Kamil Zeidler

ZABYTKI

prawo i praktyka

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

ZABYTKI

prawo i praktyka

BIBLIOTEKA PRAWA
OCHRONY ZABYTKÓW

Kamil Zeidler

ZABYTKI

prawo i praktyka

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

Wolters Kluwer

Gdańsk – Warszawa 2017

Stan prawny dla każdego artykułu zgodny z jego pierwotną publikacją

Recenzent
Prof. dr hab. Stanisław Waltoś

Redaktor Wydawnictwa
Joanna Kamień

Tłumaczenie streszczeń na j. angielski i korekta tekstów angielskich
David Malcolm

Projekt okładki i stron tytułowych
Karolina Zarychta

Na okładce wykorzystano motyw ex librisu Kamila Zeidlera
zaprojektowanego przez Andrzeja Taranka

Skład i łamanie
Michał Janczewski

© Copyright by Uniwersytet Gdański
Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2017

ISBN 978-83-7865-595-4

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel./fax 58 523 11 37, tel. 725 991 206
e-mail: wydawnictwo@ug.edu.pl
www.wyd.ug.edu.pl

Księgarnia internetowa: www.kiw.ug.edu.pl

Spis treści

Wykaz skrótów 9
Przedmowa 11
Nota edytorska 14

Część pierwsza
ARTYKUŁY NAUKOWE

I. Zagadnienia ogólne

Pojęcie „dziedzictwa narodowego" w Konstytucji RP i jego prawna ochrona 17
Spór wartości w prawie ochrony dóbr kultury 29
Społeczna świadomość problemu ochrony dziedzictwa kultury.
Kilka uwag wprowadzających (komunikat) 44
O właściwy kształt służby ochrony zabytków w Polsce. Postulaty *de lege ferenda* 49
O dobre prawo dla zabytków – rozważania na gruncie ustawy z 2003 r.
o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami 56
Problematyka wartościowania jako podstawy rozstrzygnięć
wojewódzkiego konserwatora zabytków (współautorka: *Katarzyna Zalasińska*) 67
Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa 76
Prawo publiczne a prawo prywatne w relacji do sporu
pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem 88
Wkład Profesora Jana Pruszyńskiego w teorię prawa ochrony zabytków 93

II. Prawne ramy ochrony dóbr kultury

Normatywne podstawy ochrony zabytków w II Rzeczypospolitej 98
Prawa człowieka a normatywne podstawy ochrony dziedzictwa kultury 106
Wartości zabytku jako kategoria normatywna 121
Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków. Perspektywa normatywno-prawna 132
Ochrona dziedzictwa kultury a turystyka,
czyli w poszukiwaniu „złotego środka" 142
Sprzedaż aukcyjna w obrocie dziełami sztuki i zabytkami 153
Zabytek jako szczególny przedmiot obrotu handlowego 160

III. Zagadnienia administracyjnoprawne

Zakaz wywozu dóbr kultury i jego praktyczne konsekwencje 176
O znaczeniu i roli teorii konserwatorskiej w procesie stosowania prawa 181
O roli i znaczeniu etyki muzealnej 192
Ograniczenia prawa własności w świetle sporu liberalizmu z komunitaryzmem 198
Gmina, powiat, samorząd województwa
jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury 214
Wolność zabudowy a prawo ochrony zabytków
w ujęciu teoretyczno- i dogmatycznoprawnym 229

IV. Karnoprawna ochrona zabytków

Karnoprawna ochrona dóbr kultury 248
Nowe przestępstwa w systemie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury 258
Przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego 266
Karnoprawna ochrona dziedzictwa kultury z perspektywy europejskiej 270
Rola i zadania policji w zakresie ochrony dziedzictwa kultury 288
Pokrzywdzone zabytki, czyli o tym, czy prawo karne chroni dziedzictwo kultury 297
Społeczna szkodliwość czynu a przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury
(współautor: *Przemysław Rybiński*) 314

V. Ochrona zabytków w kontekście prawa międzynarodowego i europejskiego

Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny (współautor: *Jerzy Zajadło*) 321
Zadania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie ochrony dóbr kultury 331
Ochrona podwodnego dziedzictwa kultury
w prawie międzynarodowym publicznym (współautorka: *Maja Głuchowska*) 338
Współpraca międzynarodowa a polityka kulturalna Unii Europejskiej 348
Normatywno-prawne podstawy wpisu na Listę dziedzictwa światowego UNESCO
(współautorka: *Katarzyna Zalasińska*) 361
Azja Wschodnia na tzw. Liście UNESCO „Pamięć Świata" (komunikat) 370
Zasada ochrony europejskiego dziedzictwa kultury 374
Model amerykański regionalnej ochrony dziedzictwa kultury 382
Konwencja w sprawie ochrony archeologicznego,
historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich
(konwencja z San Salvador). Wprowadzenie (współautor: *Przemysław Rybiński*) 388
Czy *iure praedae* nadal istnieje? 391
Nowe zobowiązania międzynarodowe Polski w zakresie ochrony dziedzictwa kultury . . . 399

VI. Rewindykacja

Three main aspects of restitution: Property of the aristocracy,
property of the Catholic Church, Jewish property 410
European legislation in the field of cultural heritage restitution 416

Rewindykacja gdańskich zabytków sakralnych (współautor: *Mirosław Zeidler*) 425
Prawo kontra historia. Bractwo uwięzione w college'u 435
Reprywatyzacja z perspektywy teoretycznoprawnej 445
Ikona Matki Boskiej Chełmskiej jako przedmiot dyskursu restytucyjnego 461

Część druga
ARTYKUŁY POPULARNONAUKOWE

Sztuka cenniejsza niż złoto 467
Czołgiem przez zabytki 472
Społeczni opiekunowie zabytków 475
Lepiej chronić dziedzictwo kultury 481
Zabytek archeologiczny a poszukiwanie skarbów 484
Zanim ustawa pokryje się patyną 490
Pomniki historii 492
Gdzie był konserwator? 496
Sporu o Pałac nie rozstrzygną prawnicy 499
Księga prawniczych życzeń
pod adresem ministra kultury i dziedzictwa narodowego 503
Szwajcaria okradziona (współautorka: *Magdalena Marcinkowska*) 507
Poczta Powstańcza, czyli historia na sprzedaż 511
Muzea: legislacyjna wpadka ministra i rządu 515
Konserwatorzy zabytków pod sąd 519
Nowelizacja ustawy o muzeach 521
Pęknięte serce narodu, czyli pożar bramy Namdaemun w Seulu
(współautorka: *Magdalena Marcinkowska*) 524
Kradzieże obrazów w XXI wieku (współautorka: *Magdalena Marcinkowska*) 528
Czy rynek sztuki wymaga interwencji ustawodawcy? 533
Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków jako problem rynku sztuki w Polsce 537
Oświęcim – kradzież kwalifikowana (współautor: *Maciej Trzciński*) 542
Ochrona zabytków: czyżby początek zmian (współautorka: *Katarzyna Zalasińska*) 546
Co faktycznie wydarzyło się w Muzeum Egipskim w Kairze 550
Filozofia restytucji w poszukiwaniu nowego paradygmatu 553
Konflikt w Syrii zagraża zabytkom UNESCO 556
Jak chronić zabytki gdańskiej stoczni? 558
Trup nazisty w szafie, czyli raz jeszcze o grabieżach wojennych 562
Reprywatyzacyjny krach 566
O histerii, czyli jak zatrzymać „Rozbitka" 569
Muzeum nie może być paserem (współautor: *Maciej Trzciński*) 572

Droga z widokiem na Kórnik, czyli specustawą po dziedzictwie narodowym
(współautor: *Maciej Trzciński*) 576
Zabytki wciąż bez kodeksu 580

Źródła prawa 583
Prawo polskie 583
Prawo europejskie 592
Prawo międzynarodowe 597
Orzecznictwo 599
Literatura 601
Spis źródeł 629

Wykaz skrótów

k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny
k.k.	ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny
Konstytucja RP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
konwencja haska z 1954 r.	Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r.
konwencja UNESCO z 1970 r.	Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r.
konwencja UNESCO z 1972 r.	Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r.
konwencja UNESCO z 2001 r.	Konwencja UNESCO o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.
konwencja z Grenady z 1985 r.	Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.
konwencja z San Salvador	Konwencja w sprawie ochrony archeologicznego, historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich, przyjęta w San Salvador w dniu 16 czerwca 1976 r.
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego
pr. bud.	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane
TUE	Traktat o Unii Europejskiej podpisany dnia 7 lutego 1992 r. w Maastricht w Holandii
TWE	Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską

u.n.z.a.a.	ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach
u.o.z.o.z.	ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami
u.p.z.p.	ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Przedmowa

Dziedzictwo narodowe zajmuje szczególne miejsce w systemie prawa, gdyż zostało wymienione wśród podstawowych wartości konstytucyjnych. Kultura stanowi źródło tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Dlatego tak istotne jest, by objąć ją właściwą ochroną, nie naruszając przy tym również konstytucyjnych wartości poszanowania wolności obywateli, co w głównej mierze sprowadza się do stanowienia dobrego prawa, a także do jego odpowiedzialnego stosowania.

Choć dyskusja dotycząca prawa toczy się głównie wśród teoretyków i praktyków prawa, to jednak zapadające w niej decyzje dotyczą zwykłych obywateli, z prawem mających niewiele wspólnego. Dlatego tak ważne jest, by pole tej dyskusji przenosić na forum konferencji i seminariów naukowych, na karty książek poświęconych konkretnym problemom prawnym, ale też na łamy prasy, tam, gdzie dotrze ona do szerszego grona odbiorców i gdzie będzie można w sposób adekwatny i zrozumiały dla społeczeństwa przekazać to, co w danym temacie jest istotne. Popularyzowanie wiedzy o prawie, w tym przypadku o prawie ochrony dziedzictwa kultury, jest bowiem bardzo istotne w kontekście opieki nad zabytkami. Wszak obowiązki związane z tą opieką prawodawca nałożył właśnie na właścicieli i posiadaczy zabytków, na ich użytkowników, zaś Konstytucja RP już w preambule zobowiązuje naród, a więc nas wszystkich, do tego, by zachować i „przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku". Zadanie to można realizować na różne sposoby – realizuje je prawodawca, dając normatywne podstawy i narzędzia do ochrony dziedzictwa, realizują je organy ochrony zabytków, szeroko pojęte służby konserwatorskie, osoby zawodowo związane z pracą na rzecz ochrony dziedzictwa, w tym prawnicy – teoretycy i praktycy skupiający swe zadania wokół problematyki dziedzictwa kultury, realizują je odpowiedzialni właściciele i posiadacze zabytków, dbając o pozostające w ich dyspozycji obiekty, wreszcie – zwykli obywatele, którym leży na sercu zachowanie zabytków przeszłości i którzy z tego względu na różne sposoby angażują się w opiekę nad nimi, jak choćby społeczni opiekunowie zabytków.

Jest więc szerokie grono osób, które mają społeczny, a i moralny obowiązek – zarówno wobec przeszłych, jak i przyszłych pokoleń – dbania o spuściznę kulturową, historyczną i naukową. Na linii pomiędzy prawodawcą a adresatami prawa są badacze prawa, przedstawiciele doktryny, którzy akty prawne przekładają na praktykę stosowania prawa, a przede wszystkim, wykorzystując swoje doświadczenie i to, że często są bardzo blisko konkretnych problemów, aktywnie, bywa że krytycznie, komentują zarówno

przepisy, jak i rzeczywistość. Nie wystarczy bowiem konstytucyjne zobowiązanie narodu do dbania o kulturę i dziedzictwo, potrzebna jest jeszcze edukacja, uświadamianie obywateli. Jedną z form edukacji i aktywności związanej z troską o dziedzictwo jest pisanie. Stąd niniejsza książka.

Stanowi ona wybór z ponad stu artykułów naukowych i popularnonaukowych, jakie autor na przestrzeni 15 lat publikował w różnych książkach i czasopismach naukowych, a także w prasie – dziennikach, tygodnikach i miesięcznikach. Na wybór ten składa się 77 artykułów, które dobrano w taki sposób, by zwrócić uwagę na różnorodność zagadnień prawnych wiążących się z zabytkami, a także, by pokazać, jak doniosłą rolę odgrywa dziedzictwo w zachowaniu tożsamości narodu, o czym świadczą już pierwsze regulacje prawne dotyczące ochrony zabytków. Jednocześnie zebrane artykuły mają na celu pokazać, jak zmieniało się prawo ochrony zabytków na przestrzeni niemal stulecia, a także które kwestie, mimo upływu lat, wciąż sprawiają problemy zarówno w stanowieniu, jak i w stosowaniu prawa. Tematyka artykułów jest więc rozległa, ale łączy je wszystkie przedmiot, którego one dotyczą – zawsze bowiem odnoszą się do dziedzictwa kultury bądź ściślej – do zabytków.

W niniejszym wyborze zostały pominięte hasła z leksykonów, przede wszystkim te liczne zamieszczone w *Leksykonie prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć* (red. K. Zeidler, Warszawa 2010), a także część tych artykułów, które straciły aktualność w kontekście zmieniających się w perspektywie lat przepisów. Niektóre jednak teksty zdecydowano się tu zamieścić, mimo że powstały na granicy obowiązywania poprzedniej ustawy z 1962 r. o ochronie dóbr kultury i tworzenia nowej, a wciąż obowiązującej ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Mogą one być swoistym tłem porównawczym, a ponadto w niektórych przypadkach mogą nawet skłonić do refleksji i oceny, czy nie warto przywrócić pewnych rozwiązań dobrze funkcjonujących na gruncie poprzednich ustaw. Co bowiem znamienne, pierwsze artykuły autora na temat prawa ochrony zabytków powstawały 15 lat temu, a więc niemal w przeddzień wprowadzenia w Polsce nowej ustawy. Na przestrzeni tych lat była ona wielokrotnie nowelizowana, jednak – co trzeba tu zaznaczyć – prezentowane artykuły dotyczą oczywiście nie tylko przedmiotowej regulacji, ale też przepisów odnoszących się do ochrony zabytków, a zawartych w innych aktach prawnych, nie tylko prawa polskiego, również prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych. Zatem rozważania niniejsze łącznie są obsadzone w systemie prawa ochrony zabytków.

Obszerna przywołana w poszczególnych artykułach literatura, a także wielość cytowanych aktów prawnych zebranych w wykazach na końcu książki świadczy o tym, jak doniosłe jest zagadnienie ochrony dziedzictwa kultury w Polsce i na świecie, a także jak wielu jest autorów, którzy swe badania poświęcają tej problematyce. Warto, by ich rozważania docierały zarówno do stanowiących prawo, jak i do ogółu społeczeństwa. Dlatego pewne zagadnienia są przedstawione niejako w dwóch formach – w formie tekstu naukowego oraz w formie artykułu popularnonaukowego, często drukowanego w prasie codziennej. Dla rozgraniczenia tych dwóch form, a także dwóch rodzajów

adresatów niniejsza książka została podzielona na dwie zasadnicze części. Część pierwsza obejmuje teksty naukowe, które uporządkowano według kryterium merytorycznego, wydzielając ogólne zagadnienia, w drugiej zamieszczono chronologicznie od najstarszych do najnowszych teksty z prasy – z tygodników i miesięczników poświęconych tematyce ochrony zabytków, jak „Spotkania z Zabytkami", „Ochrona Zabytków", „Zabytki. Heritage", a także z dodatku „Prawo" w dzienniku „Rzeczpospolita".

Co oczywiste, ale mimo to warte podkreślenia, niektóre poglądy i oceny autora na przestrzeni lat się zmieniały, ewoluowały, w pewnych zaś kwestiach konsekwentnie powraca jedno stanowisko, jak przede wszystkich postulat, by regulacji odnoszącej się do ochrony zabytków nadać przynajmniej rangę prawa. To, że przedmiotowa problematyka na taką zasługuje, jednoznacznie wynika nie tylko z zamieszczonych tu artykułów, ale też z, powtórzmy raz jeszcze, faktu, że to kultura została określona w art. 6 Konstytucji RP jako źródło tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju.

Nota edytorska

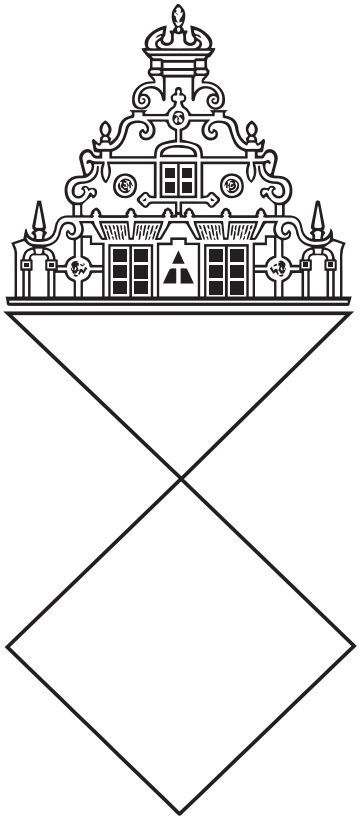
Wszystkie zamieszczone w książce artykuły były już publikowane w różnych miejscach, nie są jednak prostym przedrukiem. Na potrzeby niniejszej publikacji wszystkie teksty zostały bowiem poddane ponownej redakcji zarówno pod względem językowym, jak i formalnym, co wiązało się z koniecznością ujednolicenia stosowanych skrótów, stylu przypisów czy zapisu aktów normatywnych. Część tekstów w pierwodruku zawierała streszczenia w języku angielskim, do pozostałych streszczenia zostały dodane na potrzeby niniejszego wydania.

Należy jednak zaznaczyć, że ingerencje redakcyjne w żadnym stopniu nie naruszyły warstwy merytorycznej artykułów ani nie wiązały się z ich aktualizacją na żadnym poziomie, nie wprowadzono też do nich żadnych dodatkowych treści ani dopisków, a jeśli takie w wyjątkowych sytuacjach uczyniono, to każdorazowo zostało to wprost zaznaczone. W każdym artykule zachowano stan prawny zgodny z ich pierwotną publikacją, dlatego zdarza się, że w przypadku tych samych aktów normatywnych w różnych tekstach są przywołane inne adresy publikatorów, co odpowiada rzeczywistemu stanowi prawnemu na moment oddania artykułów do pierwszej publikacji. Do całości książki sporządzono jeden wykaz aktów normatywnych, orzecznictwa oraz cytowanej literatury. W wykazie aktów normatywnych podaje się tylko jeden, najbardziej aktualny adres publikatora, według stanu prawnego na dzień 1 października 2017 r.

W przypadku tekstów, które powstały we współautorstwie, imię i nazwisko współautora podano w przypisie zaraz po tytule artykułu. Natomiast informacje bibliograficzne dotyczące pierwodruku zamieszczono w osobnym wykazie na końcu książki.

Część pierwsza

Artykuły naukowe



Pojęcie „dziedzictwa narodowego" w Konstytucji RP i jego prawna ochrona

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483) przyznała szczególną rangę dziedzictwu narodowemu, uznając je za jedną z tych wartości, które zasługują na wyjątkową ochronę. Jednakże pojęcie to nasuwa wiele wątpliwości, gdyż jego zakres znaczeniowy jest niezwykle trudny do określenia. Dlatego dziedzictwo kultury, aby mogło korzystać z pełnej i skutecznej ochrony prawnej, niepozostającej jedynie postulatem sformułowanym w sposób *lex imperfecta*, winno zostać jako przedmiot ochrony szczegółowo dookreślone[1]. Dotyczy to nie tylko właściwego zdefiniowania przedmiotu ochrony w aktach prawodawczych niższego rzędu, lecz również właściwego odniesienia się nauki prawa oraz umiejętnej praktyki stosowania prawa.

W preambule do Konstytucji RP czytamy: „(…) wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach, nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, zobowiązani by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku (…)". Takie usytuowanie przedmiotowego zagadnienia pośród podstawowych wartości konstytucyjnych pozwala na docenienie znaczenia i pozycji dziedzictwa narodowego w systemie ich prawnej ochrony. Artykuł 5 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego, a w myśl art. 6 Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Dalej, w ust. 2 art. 6 czytamy, że Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym. Kultura zostaje określona jako źródło tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Należy również przywołać art. 73 Konstytucji RP, stanowiący, że każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury. Powyższe idee wskazane w preambule oraz w przytoczonych przepisach Konstytucji wyrażają wartości utożsamiane z myślą patriotyczno-narodową – ochroną kultury i dziedzictwa narodowego.

[1] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku* (w:) *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka*, red. M. Kruk, J. Trzciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002, s. 130 i nn.

2. Dziedzictwem są dobra kulturowe, naukowe i inne zarówno materialne, jak i niematerialne, pozostawione następnym pokoleniom. Obejmuje ono nie tylko materialne elementy dorobku poprzednich pokoleń[2]. Dziedzictwo kultury to również zespół myśli, uczuć, reakcji przekazywanych przez poprzedników pokoleniom następnym. W skład dziedzictwa narodowego wchodzi m.in. dziedzictwo nauki i kultury. Dziedzictwo kultury obejmuje również dziedzictwo sztuki lub, inaczej, dziedzictwo artystyczne[3]. Zazwyczaj dziedzictwo jest rozumiane dodatnio i łącznie z dezyderatem, by było utrzymane[4].

Dziedzictwo kultury można rozpatrywać na wielu płaszczyznach, jednakże dla potrzeb niniejszego artykułu należy się odnieść do kulturowego dziedzictwa narodowego, europejskiego i światowego, przy czym każde następujące zawiera w sobie poprzednie[5]. Dziedzictwo światowe, europejskie i narodowe, czyli odnoszące się do narodu polskiego, są z sobą wzajemnie i ściśle powiązane. I tak: polskie dziedzictwo składa się na wspólne dziedzictwo europejskie, które z kolei w ogromnym stopniu kształtuje obraz światowego dziedzictwa kulturowego.

Kulturę samą w sobie należy rozumieć jako materialny i duchowy dorobek ludzkości, wytworzony w rozwoju społeczno-historycznym[6]. W taki też sposób Tadeusz Kotarbiński dzieli pojęcie kultury na kulturę duchową, oznaczającą zdobycze o charakterze sublimacji psychiki, w przeciwieństwie do kultury materialnej, obejmującej swą intencją ogół zdobyczy zewnętrznych, instrumentalnych[7]. Świadectwem kultury są jej wytwory, czyli dziedzictwo kultury[8]. Jak pisał Władysław Tatarkiewicz: „Kultura jest nadbudową nad pierwotną naturą człowieka, nadbudową różnej wysokości. Jest nadbudową duchową, ale do jej funkcji należy też utrzymywanie ciała na pewnym poziomie"[9]. Można więc sądzić, że w skład kulturowego dziedzictwa narodowego wchodzi również dorobek naukowy wybitnych przedstawicieli narodu[10]. Natomiast T. Kotarbiński zauważył: „że nauka jest poszczególnym działem kultury, to każdy gotów przyznać od razu. Niewątpliwie tak jest, jeżeli termin »kultura« brać w sensie dorobku wysiłków twórczych ducha ludzkiego"[11]. Kultura jest przeto podstawowym elementem łączącym z sobą ko-

---

[2] Tamże, s. 131 i nn.

[3] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury*. *Teorie*. *Dylematy restytucji*, „Przegląd Wschodni" 2002, t. 8, s. 360 i nn.

[4] W. Tatarkiewicz, *Parerga*, Warszawa 1978, s. 82 i nn.

[5] M. Szyszkowska, *Prawo i pomniki*, „Gazeta Sądowa", 15.12.1996–1.01.1997.

[6] *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1962, s. 379; zob. też: J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*. *Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 61 i nn.; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury*. *Teorie*…, s. 360 i nn.

[7] T. Kotarbiński, *Sprawność i błąd*, Warszawa 1970, s. 95.

[8] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury w świetle Konstytucji*…, s. 132 i nn.

[9] W. Tatarkiewicz, *Parerga*…, s. 80.

[10] Tamże, s. 75 i nn.

[11] T. Kotarbiński, *Sprawność*…, s. 94.

lejne pokolenia[12]. Należy przy tym dążyć do jej ciągłego rozwijania i utrwalania. Podstawą dla takiej działalności winna być doskonała znajomość przedmiotu zainteresowań[13].

Tak więc wydaje się, że dziedzictwo narodowe jest pojęciem wyjątkowo szerokim i obejmującym, można rzec, cały dorobek zarówno materialny, jak i duchowy narodu. Potwierdza to bezpośrednio Bogdan Suchodolski w *Historii polskiej kultury*, prezentując zagadnienia jej dotyczące jako nierozerwalnie połączone z historią państwa i narodu oraz z nauką[14]. Podkreśla on również wzajemne relacje oraz wpływy kultury polskiej i europejskiej, co wskazuje bezpośrednio na fakt udziału polskiego dziedzictwa narodowego w coraz częściej omawianym i będącym przedmiotem coraz szerszego zainteresowania wspólnym dziedzictwie europejskim[15].

Dziedzictwem narodowym są wyżej wskazane dobra w odniesieniu do jednego konkretnego narodu, przez niego stworzone lub przyjęte jako swoje. Naród zaś jest to pewna grupa wspólnotowa, oparta na wspólnym dla jej członków odniesieniu do pewnych wartości związanych z tradycją wspólnych losów, ze wspólnymi elementami kultury oraz dążeniami do zachowania ich odrębności[16]. Dziedzictwo narodowe kształtuje tożsamość narodową, można nawet rzec, że jest, obok języka i historii narodu, podstawowym elementem ją budującym. Przy czym w szerokim ujęciu dziedzictwo narodowe obejmuje swym zakresem również język i historię narodu. Zygmunt Ziembiński wyróżniał dziedzictwo kulturowe jako element stanowiący spoiwo wewnątrz narodu i zauważał, że tworzy je odpowiednio stosunek do doniosłych dla narodu wydarzeń historycznych, miejsc czy osób[17]. Trzeba zaznaczyć, że ustawodawca zdecydował się jednak w uchwalonej dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej na szersze ujęcie owej wartości, nazywając ją dziedzictwem narodowym.

Odnosząc się do kultury poszczególnych narodów, trzeba zaznaczyć, że czasami trudno jest przyporządkować dane dobro kultury do spuścizny kulturalnej konkretnego narodu[18]. Słynny obraz Leonarda da Vinci *Dama z gronostajem*, znajdujący się

---

[12] M. Szyszkowska, *Prawo*… Autorka powołuje się ponadto na G. Radbrucha, który, jak pisze, „domaga się uświadomienia społeczeństwu, iż celem nadrzędnym jest tworzenie i współtworzenie świata kultury".

[13] T. Kotarbiński, *Sprawność*…, s. 40 i nn. Co prawda, autor uwagi swe odnosi do nauki, lecz można, a nawet należy zastosować tu analogię do kultury i sztuki.

[14] B. Suchodolski, *A history of Polish Culture*, Warsaw 1986, s. 9 i nn.

[15] Wynika to oczywiście z ciągle rozwijających się i z sukcesami realizowanych idei integracji europejskiej, gdzie pierwotny czynnik ekonomiczny został ubarwiony innymi zagadnieniami, w tym odnoszącymi się bezpośrednio do kultury europejskiej; o europejskiej tożsamości kulturowej zob. *Integracyjna i dezintegracyjna rola artystycznych środków przekazu w kształtowaniu tożsamości narodowej i jednoczeniu Europy*, red. B. Dziemidok, Gdańsk 2001.

[16] Z. Ziembiński, *Życie społeczne i jego formy* (w:) *Kompendium wiedzy o społeczeństwie*, *państwie i prawie*, red. S. Wronkowska, M. Zmierczak, Warszawa – Poznań 1995, s. 27.

[17] Tamże, s. 28.

[18] A. Gerecka-Żołyńska, W *kwestii definicji dobra kultury i dzieła sztuki*, „Prokuratura i Prawo" 1999, nr 9, s. 104 i nn.

w zbiorach Muzeum Czartoryskich w Krakowie, można zaliczyć do kulturowego dziedzictwa narodowego. Rodzi się pytanie, czy oby na pewno? Wszak twórcą był włoski mistrz. Co jednak istotne, dzieło zostało nabyte i przywiezione do Polski *lege artis*[19]. W myśl obowiązujących przepisów podlega pełnej ochronie. Nikt ponadto nie rości sobie do dzieła tego żadnych praw. Jest też jednym z najcenniejszych dzieł sztuki w polskich zbiorach.

Można też wskazać na inną trudność klasyfikacyjną. Dziedzictwo narodowe może być rozpatrywane w oderwaniu od instytucji państwa, ale przez państwo, w myśl Konstytucji RP, zostało ono uznane i inkorporowane w poczet wspólnych, doniosłych dla narodu wartości. Pojawia się w tym miejscu problem dziedzictwa kulturowego obywateli kraju należących do mniejszości narodowych. Konstytucja RP w art. 35 stanowi, że Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. W ust. 2 tego artykułu zawarto gwarancje polegające na tym, że mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej. Mniejszości narodowe odróżniają się wszak cechami kulturowymi. A przecież każde dzieło sztuki wyrasta z narodowej tradycji kulturowej i kształtuje poprzez to tożsamość narodową[20]. Nie oznacza to jednak, że mniejszości narodowe nie tworzą polskiego dziedzictwa narodowego. Dziedzictwo kulturowe należy traktować szeroko. Można się posłużyć przykładem z historii – mieszczaństwo gdańskie posługiwało się językiem niemieckim, a Gdańsk, będąc miastem hanzeatyckim, zbliżony było kulturowo do miast niemieckich. Pomimo to w świadomości gdańszczan pozostawało niezbicie, że byli poddanymi króla polskiego i przez to chociażby ich dorobek należy zaliczyć do polskiego dziedzictwa kulturowego. Innymi słowy, była to kultura niemiecka, ale wchodząca w skład polskiego dziedzictwa kultury.

Prawo zalicza do ważnych wartości dorobek, spuściznę poprzednich pokoleń, zwany właśnie dziedzictwem, które obejmuje ochroną. Ono zaś staje się elementem wspólnym dla coraz bardziej zintegrowanej społeczności europejskiej, międzynarodowej, światowej. Dzięki dziedzictwu wszyscy uczestniczą we wspólnym, ponadnarodowym dorobku cywilizacyjnym i kulturowym. Także wiele niepozytywistycznych koncepcji prawa wśród elementarnych zasad prawa wyróżnia nakaz ochrony dóbr stanowiących wspólne dziedzictwo kulturowe ludzkości[21].

---

[19] Obraz kupił, jako oryginał Leonarda da Vinci, książę Adam Jerzy Czartoryski podczas pobytu we Włoszech w latach 1799–1800 i ofiarował go swej matce Izabeli Czartoryskiej do jej zbiorów; M. Rzepińska, *Co wiemy o Damie z gronostajem z Muzeum Czartoryskich*, Kraków 1990, s. 27 i nn.

[20] E. Mistrik (w:) *Integracyjna i dezintegracyjna rola*…, s. 108 i nn.

[21] Na temat ujęcia kultury w niepozytywistycznych koncepcjach prawa zob. L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. *Prawo w toku przemian*, Warszawa 2000.

Skoro w skład dziedzictwa narodowego wchodzi bezpośrednio kultura narodu, to należałoby jeszcze zastanowić się nad jej genezą i kwestią, jak daleko wstecz sięgają jej korzenie. Za Jolantą Jabłońską-Boncą można podać, że „historia kultury (także kultury prawnej) w ciągu całego swojego istnienia tak czy inaczej pozostawała w jakimś stosunku do mitologicznego dziedzictwa okresu pierwotnego i starożytności"[22]. Oznacza to, że o ile jesteśmy w stanie określić w pewien sposób, nawet posługując się narzędziami prawniczymi, aktualny kształt dziedzictwa kulturowego, o tyle w żadnym wypadku nie potrafimy dokładnie określić jego korzeni, pierwotnych elementów czy czasu powstania.

3. Wyróżniamy dwa aspekty dziedzictwa kulturowego – materialny i niematerialny. Jednakże ze względu na sposób regulacji przyjęty przez ustawodawcę na pierwszy plan wysuwa się ochrona materialnych elementów narodowego dziedzictwa kulturowego. Dopiero poprzez ochronę materialnego dorobku poprzednich pokoleń uzyskujemy gwarancje dla jego niematerialnych elementów. Dobra materialne są jednak najłatwiejsze do określenia, zdefiniowania, a tym samym do prawnej ochrony. Elementem niewątpliwie wchodzącym w skład kulturowego dziedzictwa narodowego są zabytki[23]. Ich prawna ochrona jest szeroka i na płaszczyźnie ustawodawczej konsekwentnie realizowana od momentu odrodzenia się państwa polskiego w 1918 r. Pomimo że zagadnienie spuścizny kulturowej nie znajdowało dotychczas tak szerokiego odniesienia w żadnej z konstytucji, ustawodawca zapewniał zabytkom już wcześniej szeroką ochronę[24].

Dnia 23 lipca 2003 r. została uchwalona przez Sejm ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami Jest ona nowym narzędziem mającym zapewnić ochronę zabytkom. Zastępuje dotychczas obowiązującą ustawę z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr

---

[22] J. Jabłońska-Bonca, *Prawo w kręgu mitów*, Gdańsk 1995, s. 9. Sama kultura prawna nie wchodzi w zakres niniejszych rozważań, jakkolwiek nie budzi żadnych wątpliwości kwestia istnienia takowej i odpowiedzieć należałoby jedynie na pytanie, czy kultura prawna wchodzi w skład dziedzictwa narodowego; na ten temat zob. też: M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998; R. Tokarczyk, *Współczesne kultury prawne*, Kraków 2000.

[23] Rzeczy ruchome i nieruchome w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego; zob. też: P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997, s. 62 i nn.

[24] Zob. dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz. U. Nr 16, poz. 36); rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 19 grudnia 1925 r. w sprawie komisji mieszanych dla ochrony zabytków sztuki i kultury znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych (Dz. U. z 1926 r. Nr 6, poz. 35); rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 29, poz. 265, ze zm.); ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o opiece nad muzeami publicznemi (Dz. U. Nr 32, poz. 279, ze zm.); dekret z dnia 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej (Dz. U. Nr 14, poz. 99) oraz ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.). Realia ochrony zabytków niestety nie zawsze odpowiadały postulatom wyrażonym w treści obowiązującego prawa.

kultury[25]. W nowej ustawie prawodawca postanowił odejść od pojęcia dobra kultury, wprowadzonego do języka prawniczego przez Konwencję o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisaną w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212)[26]. Uzasadniony wydaje się zarzut, że tytuł ustawy z 1962 r. jest nieadekwatny w stosunku do regulacji w niej zawartej[27]. Tytuł nowej ustawy rozróżnia ochronę, rozumiejąc ją jako działania prawne, oraz opiekę, traktując ją jako działania faktyczne, konserwatorskie. Jest to ewidentne nawiązanie do tradycyjnego rozróżnienia przyjętego w Anglii i Niemczech[28]. Jednakże dalsze korzystanie z pojęcia dobra kultury wydaje się uzasadnione, gdyż obowiązuje ono nie tylko w oparciu o wyżej wskazaną konwencję haską z 1954 r., lecz również Konstytucja RP wskazuje je w art. 6 i art. 73 jako przedmiot ochrony.

Nowa ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków. Ustawa w art. 2 zawiera słowniczek, w którym zostały zdefiniowane podstawowe pojęcia w niej użyte. Tam również znajduje się definicja legalna zabytku, stanowiąca, że jest to nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Ustawa rozróżnia przy tym zabytki ruchome i nieruchome.

Z punktu widzenia instytucjonalnego naczelnym organem administracji państwowej w dziedzinie kultury i dziedzictwa narodowego jest minister właściwy do spraw kultury. Do jego głównych zadań należy ochrona dziedzictwa narodowego, a w szczególności nadzór nad ochroną dóbr kultury. Organami bezpośrednio odpowiedzialnymi za ochronę dóbr kultury są: generalny konserwator zabytków, wojewódzcy konserwatorzy zabytków i odpowiednio miejscy lub gminni konserwatorzy zabytków.

---

[25] Pierwotnie ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48).

[26] Konwencja weszła w życie dnia 7 sierpnia 1956 r., a przez Polskę została ratyfikowana dnia 6 sierpnia 1956 r. i zaczęła obowiązywać od dnia 6 listopada 1956 r.; historia powstania konwencji zob. S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958, s. 339 i nn.; zob. też: A. Gerecka-Żołyńska, W *kwestii definicji*…, s. 104 i nn.

[27] Przedmiot regulacji w ustawie z 1962 r. o ochronie dóbr kultury był węższy, niż wskazywał jej tytuł, gdyż obejmował tylko zabytki, a nie ma wątpliwości, że pojęcie dóbr kultury jest pojęciem szerszym, gdyż obejmuje np. dzieła sztuki, które nie są zabytkami; zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury. Teorie*…, s. 364 i nn.

[28] Angielskie *protection* jako działania prawne i *preservation* jako działania faktyczne; niemieckie *der Denkmalschutz* jako prawna ochrona zabytków i *die Denkmalpflege* jako opieka nad zabytkami.

Pomoc w wykonywaniu niektórych zadań ministra kultury miał zapewnić nieistniejący już pełnomocnik rządu ds. polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą[29]. Działał on w ramach struktury organizacyjnej Ministerstwa Kultury. Do jego zadań należało inicjowanie i koordynowanie działań w zakresie ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą. Polegały one w szczególności na: wykonywaniu w porozumieniu z ministrem spraw zagranicznych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska, w zakresie ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą; prowadzeniu ewidencji ruchomych i nieruchomych dóbr kultury związanych z Polską, a znajdujących się za granicą w wyniku grabieży wojennych, zmian w przynależności państwowej niektórych terytoriów oraz nielegalnego wywozu; gromadzeniu danych dotyczących okoliczności utracenia ruchomych dóbr kultury i możliwości ich restytucji; organizowaniu poszukiwań utraconych dóbr kultury polskiej za granicą i podejmowaniu działań restytucyjnych; dokumentowaniu poloników o szczególnym znaczeniu dla polskiego dziedzictwa kulturalnego; organizowaniu i udzielaniu pomocy w celu zabezpieczenia i konserwacji dóbr kultury oraz w celu upamiętnienia wybitnych osób lub zdarzeń historycznych związanych z polskim dziedzictwem kulturalnym za granicą; promowaniu badań naukowych nad polskim dziedzictwem kulturalnym za granicą; informowaniu i propagowaniu wiedzy o polskim dziedzictwie kulturalnym za granicą przez publikacje, wystawy i środki masowego przekazu; opiece i pomocy organizacjom i instytucjom emigracyjnym prowadzącym działalność w zakresie nauki, kultury i ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą; wspieraniu muzeów, bibliotek i archiwów; współdziałaniu z naczelnym dyrektorem Archiwów Państwowych w zakresie ochrony i rewindykacji polskich zasobów archiwalnych za granicą. Powołanie pełnomocnika rządu ds. polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą wydawało się zasadne, gdyż nadal istnieje wiele nierozwiązanych problemów rewindykacyjnych[30].

Znaczącym przykładem szczególnej ochrony prawnej ważnego elementu składającego się na dziedzictwo narodowe jest ustawa z dnia 3 lutego 2001 r. o ochronie dziedzictwa Fryderyka Chopina (Dz. U. Nr 16, poz. 168). Stanowi ona, że utwory Fryderyka Chopina i przedmioty z nim związane stanowią dobro ogólnonarodowe podlegające szczególnej ochronie. Nazwisko Fryderyka Chopina i jego wizerunek są chronione odpowiednio na zasadach dotyczących dóbr osobistych. W myśl art. 3 tej ustawy ochrona dziedzictwa Fryderyka Chopina polega w szczególności na kultywowaniu wiedzy i pamięci o nim, prowadzeniu badań i współdziałaniu w rozwijaniu wiedzy o twórczości i osobie Fryderyka Chopina, popularyzowaniu jego twórczości, pozyskiwaniu, gromadzeniu, zabezpieczaniu i udostępnianiu przedmiotów oraz miejsc związanych z jego życiem i twórczością, ochronie dóbr osobistych oraz na działaniach zmierzających do

[29] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą (Dz. U. Nr 107, poz. 504) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie zniesienia niektórych pełnomocników rządu (Dz. U. Nr 122, poz. 1330).

[30] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 2, Kraków 2001, s. 409 i nn.; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury*. *Teorie*…, s. 359 i nn.

zachowania integralności twórczości kompozytora. Takie osoby, jak Fryderyk Chopin, tworzyły obraz i kształt polskiego dziedzictwa kulturowego, lecz również wniosły swój trwały wkład w rozwój światowej kultury[31]. Jednak podejmując próbę oceny powyższej ustawy, należy zastanowić się, ile podobnych ustaw należałoby uchwalić. Wątpliwe jest, czy taka regulacja, obowiązująca tylko w naszym kraju, wpłynie na faktyczną ochronę dziedzictwa Fryderyka Chopina, którego dorobek znany jest na całym świecie[32]. Dodatkowo kwestia ta mogła być uregulowana z większą łatwością, gdyż dziedzictwo Fryderyka Chopina, tak jak jest sformułowane powyżej, pozwala się określić w sposób namacalny. Pozostaje jednak pytanie, co dalej. Co winien zrobić ustawodawca z Mikołajem Kopernikiem, Marią Skłodowską-Curie czy innymi równie ważnymi dla dziedzictwa narodowego, europejskiego czy światowego Polakami?

Obok wyżej przywołanej ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami należy wskazać ustawę z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123, ze zm.). Dotyczy ona również szeroko pojętej ochrony kultury i sztuki, jednakże realizowanej w odmienny sposób. Jak już zaznaczono, kulturowe dziedzictwo narodowe obejmuje także wytwory niematerialne, które ze względu na swą specyfikę są trudniejsze do określenia, zdefiniowania i tym samym do ochrony prawnej. Ustawa o podejmowaniu i organizowaniu działalności kulturalnej odgrywa również rolę w realizacji postulatu ochrony kulturowego dziedzictwa narodowego, gdyż w art. 1 ust. 1 określa działalność kulturalną m.in. jako polegającą na ochronie kultury. Ponadto w jej art. 1 ust. 2 ustanowiono obowiązek państwa polegający na sprawowaniu mecenatu nad działalnością kulturalną i na ochronie dziedzictwa kultury. Ustawa ta ma za zadanie realizować dwa cele. Z jednej strony ma chronić dziedzictwo kultury w jego aktualnym kształcie, z drugiej zaś ma stworzyć ramy organizacyjno-prawne do dalszego rozwoju kulturalnego społeczeństwa.

4. Nacisk na potrzebę ochrony wspólnej spuścizny ludzkości jest położony również w aktach prawa międzynarodowego o podstawowym znaczeniu. Statut Rady Europy przyjęty w Londynie dnia 5 maja 1949 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565) mówi o przywiązaniu do duchowych i moralnych wartości, stanowiących wspólne dziedzictwo narodów Europy. Artykuł 1 Statutu stanowi, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności między jej członkami, aby chronić i wcielać w życie ideały i zasady stanowiące ich wspólne dziedzictwo oraz aby ułatwiać ich postęp ekonomiczny i społeczny. Europejska konwencja kulturalna, sporządzona w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44) stanowi zaś w art. 1, że każda z umawiających się stron podejmie odpowiednie kroki w celu ochrony i popierania rozwoju jej narodowego wkładu do wspólnego dziedzictwa kulturalnego Europy.

---

[31] B. Suchodolski, *A History*…, s. 9.

[32] Należy tu podnieść kwestię zasięgu obowiązywania prawa, a w tym zakresie także jego skuteczności.

Pośród obowiązujących Polskę umów międzynarodowych, dotyczących zagadnień związanych z szeroko pojętą ochroną dziedzictwa kulturowego, należy wskazać w szczególności – poza już przywołanymi konwencją haską z 1954 r. oraz Europejską konwencją kulturalną – także Konwencję w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjętą w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190)[33]. W aktach tych podjęto próbę zdefiniowania przedmiotu ochrony, którym jest szeroko rozumiane dziedzictwo kultury.

W konwencji UNESCO z 1972 r. odnajdujemy definicję dziedzictwa kulturalnego[34]. W myśl jej art. 1 za dziedzictwo kulturalne uważane są: a) zabytki, czyli dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, elementy i budowle o charakterze archeologicznym, napisy, groty i zgrupowania tych elementów, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki; b) zespoły budowli oddzielnych lub łącznych, które ze względu na swą architekturę, jednolitość lub zespolenie z krajobrazem mają wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki; c) miejsca zabytkowe, czyli dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego. Konwencja ta ma być aktem o zasięgu ogólnoświatowym i obejmuje swym zakresem „dziedzictwo wszystkich narodów świata", lecz – jak wynika z wyżej przywołanej definicji – w jego skład wchodzą jedynie materialne wytwory działalności człowieka.

Konwencja haska z 1954 r. stanowi, że szkody wyrządzone dobrom kulturalnym, do jakiegokolwiek należałyby one narodu, stanowią uszczerbek w dziedzictwie kulturalnym całej ludzkości, gdyż każdy naród ma swój udział w kształtowaniu kultury światowej, a ponadto zachowanie dziedzictwa kulturalnego ma wielkie znaczenie dla wszystkich narodów świata i jest rzeczą doniosłą zapewnić temu dziedzictwu ochronę międzynarodową. W art. 1 podaje definicję dobra kultury, którym w rozumieniu konwencji są, bez względu na ich pochodzenie oraz na osobę ich właściciela: a) dobra ruchome lub nieruchome, które mają wielką wagę dla dziedzictwa kulturalnego narodu, np. zabytki architektury, sztuki lub historii, zarówno religijne jak świeckie, stanowiska archeologiczne, zespoły budowlane posiadające jako takie znaczenie historyczne lub artystyczne, dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty o znaczeniu artystycznym, historycznym lub archeologicznym, jak również zbiory naukowe i poważne zbiory książek, archiwaliów lub reprodukcji wyżej określonych dóbr; b) gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie dóbr

[33] Zob. też: J. Świeczyński, *Znikające obrazy*, „Gazeta Sądowa", 1.08.1996; J. Świeczyński, *Sztuka nie zna granic*, „Gazeta Sądowa", 15.08.1996.

[34] Na potrzeby niniejszych rozważań pojęcia „dziedzictwo kultury", „dziedzictwo kulturalne" i „dziedzictwo kulturowe" można uznać za synonimy i stosować zamiennie, podobnie jak „dobro kultury" i „dobro kulturalne"; to drugie znajduje się w urzędowym tłumaczeniu konwencji haskiej z 1954 r., a w doktrynie i prawodawstwie przyjęło się używać pierwsze.

kulturalnych ruchomych, np. muzea, wielkie biblioteki, składnice archiwalne, jak również schrony mające na celu przechowywanie w razie konfliktu zbrojnego dóbr kulturalnych ruchomych; c) ośrodki obejmujące znaczną ilość dóbr kulturalnych określonych, zwane ośrodkami zabytkowymi.

Wyżej podane konwencje nie wyczerpują katalogu aktów prawa międzynarodowego publicznego regulującego przedmiotową materię, które obowiązuje Polskę[35]. Istnieje wiele innych konwencji i umów wielostronnych, które obejmują swą treścią problematykę ochrony dóbr kultury, lecz te wyżej wskazane mają ogromne znaczenie przez wzgląd na powszechność ich obowiązywania, jak również w związku z uniwersalnym i szerokim podejściem do przedmiotowego zagadnienia[36]. Obok nich funkcjonuje bardzo dużo umów bilateralnych zawartych z poszczególnymi krajami, a dotyczących współpracy w dziedzinie szeroko pojętej kultury i nauki.

5. Prawo ochrony dziedzictwa kultury zawiera wiele innych problemów konstytucyjnych, takich jak ograniczenie prawa własności właściciela zabytku czy też ograniczenie zawartej w art. 20 Konstytucji RP wolności działalności gospodarczej[37]. Jednym z zadań, które mają być realizowane przez prawo, co zostało wyrażone w Konstytucji RP, jest zapewnienie bezpieczeństwa i ładu społecznego w państwie. Zarówno więc bezpieczeństwo obywateli, jak i ład społeczny, który na wielu płaszczyznach gwarantuje to pierwsze, znajdują swe potwierdzenie, gwarancję i ochronę w obowiązującym prawie. Dziedzictwo narodowe, w tym kulturowe dziedzictwo narodowe, jest bardzo ważne przy konstruowaniu, tworzeniu i utrwalaniu ładu społecznego. O ile trwalsza jest budowla postawiona na solidnych fundamentach, które były tworzone i wzmacniane przez kolejne pokolenia. Taką rolę odgrywa wspólny język, historia, szeroko pojęta kultura. Służą one utrwalaniu ładu społecznego w państwie, który z kolei jest gwarantem poczucia bezpieczeństwa jednostek tworzących społeczeństwo.

Tożsamość kulturowa, pomimo że jest elementem wchodzącym w skład wyższych potrzeb ludzkich, ma znaczenie dla kształtowania poczucia bezpieczeństwa zarówno jednostek, jak i składającego się z nich społeczeństwa. Dla poczucia bezpieczeństwa ważna jest więc tożsamość poszczególnych ludzi, świadomość, że należą do pewnej zbiorowości i ją kształtują. Oznacza to, że otacza ich pewien ład, w tym wypadku ład społeczny. Taki stan – pewności bezpieczeństwa – pozwala na rozwijanie i zaspokajanie potrzeb zwanych wyższymi. Jak pisał W. Tatarkiewicz, „ogromna część

---

[35] Zob. K. Zeidler, *Źródła międzynarodowego prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Studia Europejskie" 2003, t. 11, s. 317 i nn.

[36] Nie dotyczy to jedynie obowiązywania na płaszczyźnie prawa międzynarodowego publicznego, które, jak wiadomo, w praktyce nie zawsze sprawdza się w rozwiązywaniu konkretnych problemów. Chodzi tu raczej o inkorporowanie przepisów zawartych w tych konwencjach do ustawodawstwa wewnętrznego państw sygnatariuszy tych konwencji, jak to ma miejsce chociażby w wypadku Polski.

[37] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 546 i nn.

cywilizacji i kultury jest potrzebna do zaspokojenia elementarnych, biologicznych potrzeb człowieka, do zapewnienia mu schronu, żywności, odzieży, broni. Wszakże cywilizacja ogółu i kultura jednostek wykraczają poza potrzeby elementarne np. wtedy, gdy jednostki te uprawiają naukę i tworzą ustrój społeczny. Ludzie kulturalni zabiegają o wiedzę, nawet gdy ta nie służy ich biologicznym potrzebom. Równie niezależnie tworzą ustrój społeczny, normują swe stosunki z innymi ludźmi, wytwarzają porządek prawny, administracyjny, moralny. Jak nauka zaspokaja potrzebę poznania, tak ten porządek zaspokaja potrzeby społeczno-moralne. Potrzeb zaś innych niż biologiczne człowiek ma jeszcze więcej. Należy do nich ekspresja, potrzeba wypowiadania się, wyładowywania swego życia psychicznego. Także potrzeba twórczości. Także potrzeba ładu, harmonii, możliwej doskonałości, piękna. Potrzeby te wielorako splatają się z biologicznymi, ale prędzej czy później się usamodzielniają. Otóż te potrzeby – ekspresji, twórczości, harmonii i piękna – realizuje przede wszystkim sztuka"[38].

Odnosząc się do samego pojęcie dziedzictwa narodowego, należy podkreślić, że język prawny musi być niezwykle precyzyjny[39]. Dotyczy to zwłaszcza zdefiniowania przedmiotu ochrony prawnej, aby ta mogła być skuteczna. W przypadku dziedzictwa narodowego, kulturowego dziedzictwa narodowego, dziedzictwa kultury czy też dóbr kultury mamy do czynienia z niedookreślonym zwrotem językowym, który jest wykorzystywany przez ustawodawcę celem zapewnienia odpowiedniej elastyczności prawa w procesie jego stosowania[40]. Szerokie interpretowanie tego pojęcia pozwala, kiedy jest to niezbędne ze względu na ochronę szczególnych wartości, na odpowiednie rozszerzenie ochrony prawnej ponad tę, która została doprecyzowana w aktach prawnych niższego w stosunku do konstytucji rzędu. Umieszczenie obowiązku ochrony dziedzictwa narodowego w Konstytucji RP rodzi ponadto szeroko pojęty obowiązek wypełniania tego nakazu zarówno przez sądy, organy administracji państwowej i samorządowej, jak i samych obywateli. Jednakże system ochrony kulturowego dziedzictwa narodowego będzie działał sprawnie wyłącznie wówczas, gdy spełnione zostaną trzy podstawowe przesłanki. Po pierwsze, niezbędne jest dobre prawo, po drugie, zapewnienie odpowiednich środków finansowych na ten cel oraz, po trzecie, ukształtowanie społecznej świadomości wagi przedmiotowego zagadnienia.

---

[38] W. Tatarkiewicz, *Parerga*…, s. 91 i nn.

[39] Język prawny rozumiany jako język, którym mówi prawodawca w aktach prawodawczych, w odróżnieniu od języka prawniczego jako pochodnego w stosunku do tego pierwszego i używanego przez prawników w swej pracy; zob. R. Sarkowicz, J. Stelmach, *Teoria prawa*, Kraków 2001, s. 49 i nn.

[40] Zob. J. Jabłońska-Bonca, *Wstęp do nauk prawnych*, Poznań 1996, s. 94; S. Wronkowska, Z. Ziembiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 224 i nn.

Summary

The concept of "national heritage" in the Constitution of the Republic of Poland, and its legal protection

Heritage is made up of cultural and scholarly/scientific property, and other items material and non-material that are left for subsequent generations. National heritage includes, *inter alia*, the heritage of science and scholarship and of culture. The heritage of culture also consists of the heritage of art, or, in other words, the artistic heritage. Cultural heritage can be seen on many levels, but for the purposes of this article it refers to a heritage that is national, European, and a world heritage, whereby each subsequent term contains the preceding. National heritage is an exceptionally broad concept, and contains – one might say – the entire set of achievements, both material and spiritual, of a nation. National heritage can be viewed independently of the institutions of the state; however, in the Constitution of the Republic of Poland, it is recognized and incorporated among the shared values that are important for the nation. This is also linked with the adoption, from the beginnings of the Polish state, of other laws that aim to protect heritage. These begin with the decree of the Regency Council (*Rada Regencyjna*) in 1918 on care for monuments of art and culture, and they end with the present binding law of 2003 on the protection of objects of cultural importance and their care. The need for the protection of a shared inheritance of humanity is also expressed in acts of international law, which are of fundamental importance, and many of which have been adopted by Poland.

Spór wartości w prawie ochrony dóbr kultury

Prawo kultury i sztuki

Wiele wątpliwości budzi problem podziału systemu prawnego na gałęzie prawa. W zależności od tradycji, metod regulacji czy też poglądów doktryny uznaje się pewne grupy norm prawnych, regulujące określoną, wyraźnie wyodrębniającą się sferę stosunków społecznych, za gałąź prawa. W przypadku prawa kultury i sztuki pojawia się pytanie, czy jest ono wystarczająco wyodrębnione, aby mogło być uznane za gałąź prawa, czy może raczej za szczególną, interdyscyplinarną dziedzinę prawa, łączącą w sobie normy należące do różnych gałęzi. Prawo ochrony dóbr kultury czy też inaczej prawo ochrony zabytków jest zasadniczą częścią prawa kultury i sztuki. Przedmiotem jego regulacji jest ochrona kulturalnej spuścizny poprzednich pokoleń. Może być ono analizowane na wielu płaszczyznach i dlatego, przyjmując podział wedle sposobu regulacji, można wyróżnić w szczególności zagadnienia administracyjnoprawne (np. organizacja służby konserwatorskiej i postępowanie przed organami ochrony dóbr kultury), zagadnienia karnoprawne (np. karnoprawna ochrona dóbr kultury, kontratyp twórczości artystycznej) czy też zagadnienia cywilnoprawne (np. cywilnoprawna ochrona dóbr kultury, prawa do utworu jako prawa do niematerialnego dobra kultury).

Niezależnie od wyżej wskazanych dogmatycznoprawnych płaszczyzn badania prawa ochrony dóbr kultury istnieje wiele problemów, którymi winna zająć się teoria i filozofia prawa. I to nie *in abstracto*, lecz w sposób jak najbardziej precyzyjny i konkretny. Teoria prawa w sprawach istotnych dla kształtu systemu prawnego winna podawać rozwiązania, które dogmatyka będzie realizować w praktyce. Dotyczy to w szczególności antynomii wartości w systemie prawa, z czym w przypadku prawa ochrony dziedzictwa kultury mamy aktualnie do czynienia[1]. Spór wartości obejmuje dwa istotne zagadnienia. Są to: problem rewindykacji oraz problem ograniczenia prawa własności właściciela zabytku. Zagadnienia te są również istotne w kontekście przystąpienia Polski oraz innych państw Europy Środkowo-Wschodniej do Unii Europejskiej.

[1] Nie jest to jedyna płaszczyzna badawcza mogąca zainteresować teorię prawa. Niezwykle istotną kwestią, która nie znalazła jeszcze swego ostatecznego rozwiązania, jest na przykład problem zdefiniowania przedmiotu ochrony, czyli wskazania, co nim jest oraz *de lege ferenda* – co być powinno. Dotyczy to takich pojęć, jak: dziedzictwo narodowe, dziedzictwo kultury (materialne, niematerialne), kultura, spuścizna, dobra kultury, zabytki (ruchome, nieruchome), dzieła sztuki.

Problem rewindykacji

Rewindykację należy rozumieć jako dochodzenie zwrotu utraconej, zabranej, zagrabionej własności lub też jako odzyskanie tej własności[2]. Zamiennie bywa używane pojęcie restytucji, przez którą rozumiemy odtworzenie czegoś, doprowadzenie do pierwotnego kształtu na podstawie zachowanych reliktów lub też zwrot mienia bezprawnie zagrabionego[3]. Problem rewindykacji dotyczy rozliczenia się z przeszłością i może być rozpatrywany na wielu płaszczyznach. Można na tej podstawie dokonać klasyfikacji rewindykacji, dzieląc je w sposób niżej przedstawiony.

Należy rozróżnić rewindykacje międzynarodowe oraz rewindykacje wewnętrzne. Rewindykacje międzynarodowe dotyczą problemu powrotu dóbr kultury utraconych przez państwo ich pochodzenia, zazwyczaj wskutek konfliktu zbrojnego lub innego czynu prawnie zabronionego, w wyniku którego dochodzi do nielegalnego wywiezienia zabytku z kraju[4]. Jeśli zaś traktować problem ten bardzo szeroko, to konieczna jest również refleksja dotycząca nie tylko grabieży wojennych i kradzieży oraz wywiezienia dóbr kultury. Należałoby się również zastanowić nad legalnością wywożenia elementów wykopalisk archeologicznych przez brytyjskich czy niemieckich archeologów w XIX i na początku XX w., które to zbiory stanowią trzon ekspozycji wielu najświetniejszych muzeów na świecie[5]. Problem rewindykacji międzynarodowych jest nadal aktualny, gdyż dotyczy on nie tylko nierozliczonych grabieży wojennych, zwłaszcza tych, które zostały dokonane podczas trwania II wojny światowej, lecz również dokonywanych dzisiaj kradzieży i nielegalnego wywozu dóbr kultury[6]. Wielka część polskich dóbr kultury w wyniku regularnych grabieży dokonywanych przez wojska niemieckie i rosyjskie w czasie II wojny światowej została wywieziona z terytorium kraju[7].

W celu podjęcia i wykonywania zadań związanych z rewindykacjami międzynarodowymi został powołany, nieistniejący już, pełnomocnik rządu ds. polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą[8]. Działał on w ramach struktury organizacyjnej Ministerstwa

---

[2] *Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 2, Warszawa 1998, s. 239; zob. też: W. Tatarkiewicz, *Etyczne podstawy rewindykacji i odszkodowań*, Warszawa 1945.

[3] *Słownik współczesnego języka*…, s. 238.

[4] Nielegalne wywiezienie zabytku z kraju już samo w sobie jest przestępstwem; zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 2, Kraków 2001, s. 575 i nn.; J. Pruszyński, *Wywóz zabytków i dóbr kultury w świetle prawa. Uwagi de lege ferenda*, „Państwo i Prawo" 1992, z. 2; K. Zeidler, *Zakaz wywozu dóbr kultury i jego praktyczne konsekwencje*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 3–4; K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona dóbr kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2003, t. 11.

[5] Jak np. The British Museum w Londynie, Louvre w Paryżu, Pergamon Museum w Berlinie czy też Ermitage w St. Petersburgu.

[6] Jak np. rozgrabienie Muzeum Bagdackiego podczas trwającego w Iraku konfliktu.

[7] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 412 i nn.; t. 2, s. 401 i nn.

[8] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą (Dz. U. Nr 107, poz. 504); rozporządzenie

Kultury. Do jego zadań należało inicjowanie i koordynowanie działań w zakresie ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą. Polegały one w szczególności na: wykonywaniu w porozumieniu z ministrem spraw zagranicznych umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska, w zakresie ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą; prowadzeniu ewidencji ruchomych i nieruchomych dóbr kultury związanych z Polską, a znajdujących się za granicą w wyniku grabieży wojennych, zmian w przynależności państwowej niektórych terytoriów oraz nielegalnego wywozu; gromadzeniu danych dotyczących okoliczności utracenia ruchomych dóbr kultury i możliwości ich restytucji; organizowaniu poszukiwań utraconych dóbr kultury polskiej za granicą i podejmowaniu działań restytucyjnych; dokumentowaniu poloników o szczególnym znaczeniu dla polskiego dziedzictwa kulturalnego; organizowaniu i udzielaniu pomocy w celu zabezpieczenia i konserwacji dóbr kultury oraz w celu upamiętnienia wybitnych osób lub zdarzeń historycznych związanych z polskim dziedzictwem kulturalnym za granicą; promowaniu badań naukowych nad polskim dziedzictwem kulturalnym za granicą; informowaniu i propagowaniu wiedzy o polskim dziedzictwie kulturalnym za granicą przez publikacje, wystawy i środki masowego przekazu; opiece i pomocy organizacjom i instytucjom emigracyjnym prowadzącym działalność w zakresie nauki, kultury i ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą; wspieraniu muzeów, bibliotek i archiwów; współdziałaniu z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych w zakresie ochrony i rewindykacji polskich zasobów archiwalnych za granicą. Powołanie pełnomocnika rządu ds. polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą wydawało się zasadne, gdyż istnieje wiele nierozwiązanych problemów rewindykacyjnych, a usytuowanie go jako w dużym stopniu niezależnego i mającego szerokie kompetencje podmiotu administracji państwowej pozwalało na skuteczne realizowanie jego zadań[9].

Rewindykacje wewnętrzne to problem dotyczący wszystkich państw postkomunistycznych. Krótko po przejęciu władzy przez rządy komunistyczne mienie ogromnej wartości (ruchome i nieruchome) zostało przejęte na własność państwa. Wynikało to z podstaw ideologicznych oraz wprowadzania nowego ustroju w Polsce i w innych państwach, które po zakończeniu II wojny światowej dostały się pod wpływy Związku Radzieckiego. Przejęcie mienia przez państwo nastąpiło w drodze reformy rolnej, nacjonalizacji przemysłu, przejęcia mienia uznanego za poniemieckie, a także bez jakiejkolwiek podstawy prawnej. System kolejno wydawanych źródeł prawa, będących podstawą przejęcia mienia, tworzyły w szczególności: dekret z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 9, poz. 45), ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 17, poz. 97, ze zm.), dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach porzuconych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87, ze zm.), rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 maja 1946 r. o określeniu osób, których majątek

Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie zniesienia niektórych pełnomocników Rządu (Dz. U. Nr 122, poz. 1330).

[9] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 409 i nn.; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury. Teorie. Dylematy restytucji*, „Przegląd Wschodni" 2002, t. 8, s. 359 i nn.

przechodzi na własność Państwa (Dz. U. Nr 28, poz. 182) oraz dekret z dnia 6 grudnia 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. Nr 71, poz. 389, ze zm.)[10].

Kiedy w Polsce na przełomie lat 80. i 90. XX w. była przywracana demokracja, toczył się spór co do kontynuacji ciągłości państwa polskiego. Przyjęto, że należy ciągłość państwa i prawodawstwa uznać, nie doprowadzając do unieważnienia całego niesłusznego ustawodawstwa poprzedniego okresu, a zmieniając je w taki sposób, w jaki dokonuje się reformy prawa. Konsekwencją takiej koncepcji było również przejęcie wszystkich praw i obowiązków PRL-u[11]. W związku z tym powstało pytanie o zadośćuczynienie osobom, które zostały pozbawione swej własności, i to zarówno w odniesieniu do rewindykacji międzynarodowych, jak i wewnętrznych. Dzieląc poszkodowanych na trzy zasadnicze grupy, możemy wyróżnić zawłaszczone mienie prywatne (np. dobra ziemskie należące do polskiej szlachty, prywatne nieruchomości w miastach), dobra kościelne (zwłaszcza Kościoła katolickiego, lecz nie tylko, gdyż trzeba też uwzględnić majątek Kościoła ewangelickiego czy prawosławnego) oraz majątek gmin żydowskich. Podstawowymi pytaniami są więc: czy należy się poszkodowanym osobom fizycznym i prawnym zadośćuczynienie? Czy należy się takowe ich spadkobiercom i następcom prawnym? W jaki sposób winno ono zostać spełnione? Skąd zdobyć na ten cel środki finansowe?

Aby zobrazować złożoność i zawiłość problemu, można posłużyć się przykładami, przy czym w każdym pojawia się wiele wątpliwości natury nie tylko prawnej. Jako przykład problemów rewindykacyjnych dotyczących mienia prywatnego należy wskazać te wynikające z przejęcia przez państwo majątków ziemskich (zamków, pałaców, dworów), będących niegdyś własnością polskich rodzin szlacheckich. Po ich zawłaszczeniu w drodze reformy rolnej – choć nie tylko, gdyż częstokroć przejmowano je, uznając za mienie poniemieckie – ulegały one w ogromnej większości na przestrzeni ostatnich 50 lat daleko idącej dewastacji[12]. Z tego powodu powraca problem sposobu zadośćuczynienia. Sam zwrot zawłaszczonej niegdyś nieruchomości wydaje się niewystarczający, gdyż nie pokrywa to wartości należnej rekompensaty z tytułu uszkodzenia lub zniszczenia rzeczy. Nierozwiązany zostaje przy tym problem zabytków ruchomych, których poszkodowany w tym samym momencie został pozbawiony. Powstaje też problem utraconych korzyści, gdyż posiadanie majątku przez ten czas przynosiłoby określone zyski. Nie wiadomo również, co należy zrobić w sytuacji, kiedy nieruchomość została nabyta później przez osobę trzecią w dobrej wierze. Łączy się to dodatkowo z nieprawidłowościami przy dokonywaniu prywatyzacji mienia państwowego. Pomi-

---

[10] Szczegółowy opis mechanizmu przejmowania mienia zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 380 i nn.; J. Pruszyński, *Liberum veto i zabytki*, „Rzeczpospolita", 5.04.2001.

[11] Na temat rozrachunku z przeszłością zob. artykuły zawarte w: „Ius et Lex" 2003, nr 2 ; też: A. Czarnota, *Is there Rule of Law after Communism* (w:) *Prawo a wartości*. *Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, red. I. Borucka, Z. Tobor, Kraków 2003, s. 21 i nn.

[12] Również lata 90. XX w. nie były dla nieruchomych zabytków łaskawe i częstokroć ulegały one zupełnej dewastacji, nawet po przekazaniu ich Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

nięto w tym przypadku prawa dawnych właścicieli, którzy zostali bezprawnie pozbawieni możliwości korzystania z nich.

Przykładem problemów rewindykacyjnych odnośnie do dóbr kościelnych jest Bazylika Mariacka w Gdańsku. Co do własności nieruchomości nie ma sporu, gdyż ta została zwrócona Kościołowi. Należy się jednak zastanowić nad zabytkami (ołtarzami), które się w niej znajdowały. Aktualnie część została zwrócona, jednakże jeszcze niektóre znajdują się w magazynach Muzeum Narodowego w Warszawie oraz najważniejszy obraz – *Sąd Ostateczny* Hansa Memlinga – w Muzeum Narodowym w Gdańsku[13]. Powstaje pytanie co do własności tych ruchomości. Czy są one własnością Kościoła katolickiego, który *notabene* nie był posiadaczem kościoła Mariackiego przed II wojną światową? Czy są może własnością Skarbu Państwa lub muzeum, które dobra te zaraz po wojnie zabezpieczyło przed zniszczeniem i przewiozło do Warszawy, jednakże już ich nie oddając? Czy te zabytki zostały nabyte w dobrej wierze i czy doszło w tym przypadku do ich zasiedzenia[14]?

Jeszcze innym przykładem jest problem mienia zabużańskiego, które obejmowało nie tylko zabytki, ale te również wchodziły w jego skład. W tym przypadku w zasadzie nie mamy do czynienia z rewindykacjami międzynarodowymi, gdyż sam ustawodawca próbuje problem rozwiązać w ten sposób, że nie przewiduje odszkodowań, jednakże pozwala osobom, które wykazały swe prawa, aby wartość pozostawionego majątku zaliczyć na poczet zapłaty ceny za prywatyzowane nieruchomości w kraju. W tym celu, po dokonaniu wyceny pozostawionego majątku, mogą oni uczestniczyć w przetargach na sprzedaż nieruchomości należących do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Również przykładem nieadekwatnego zadośćuczynienia, odchodząc na chwilę od prawa ochrony zabytków, są odszkodowania z tytułu niewolniczej pracy na rzecz Trzeciej Rzeszy. Ich wysokość jest niewystarczająca w stosunku do zwykłego wynagrodzenia, jakie można byłoby uzyskać, wykonując określoną pracę i, jak się zdaje, nie uwzględnia szkód moralnych oraz upływu czasu (oprocentowania i waloryzacji)[15].

Problemy takie są niezwykle trudne do rozwiązania, gdyż wymagają rozstrzygnięć nie tylko na płaszczyźnie prawnej. Częstokroć trzeba zadecydować o przynależności narodowej danego dobra kultury. Przykładem takim może być słynny obraz Leonarda da Vinci *Dama z gronostajem*, znajdujący się w zbiorach Muzeum Czartoryskich w Krakowie,

---

[13] Co ciekawe w kontekście przedmiotowych rozważań, również obraz Hansa Memlinga *Sąd Ostateczny* trafił do gdańskiej Bazyliki Mariackiej jako łup wojenny ofiarowany przez gdańskiego kapra Paula Beneke.

[14] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 377 i nn.; L.M. Karecka, *Akcja rewindykacyjna w latach 1945–1950. Spór o terminologię czy o istotę rzeczy*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 3–4, s. 404 i nn.; przy czym podkreślenia wymaga relatywność bycia poszkodowanym czy pokrzywdzonym, gdyż można śmiało powiedzieć, że największymi ofiarami wojny, pod względem utraty dzieł sztuki i zabytków, były właśnie muzea.

[15] Wypada zauważyć, że czas pomnaża posiadane środki finansowe, na co potwierdzeniem jest powszechnie przyjęty system naliczania odsetek.

który można zaliczyć do kulturowego dziedzictwa narodowego. Rodzi się pytanie, czy oby na pewno? Przecież twórcą był włoski mistrz. Jednak dzieło zostało nabyte i przywiezione do Polski *lege artis*[16]. Ponadto w myśl obowiązujących przepisów podlega pełnej ochronie. Co więcej, nikt nie rości sobie do dzieła tego żadnych praw. Jest też jednym z najcenniejszych dzieł sztuki w polskich zbiorach. W sytuacjach, w których nie ma sporu co do prawa własności danego zabytku, roztrząsanie tych zagadnień nie ma takiego znaczenia. Jednakże w przypadku wysuwanych roszczeń przez określone podmioty lub w przypadku rewindykacji międzynarodowych przez określone państwa mogą pojawić się problemy rodzące konsekwencje na płaszczyźnie prawnej.

Odmiennie musi przebiegać rewindykacja ruchomości, a inaczej rewindykacja dóbr nieruchomych. Powyższy problem można również traktować jako spór pomiędzy interesem jednostki a interesem ogółu, stawiając pytanie, czy silniejsze winno być prawo dawnego właściciela do odzyskania zabytku, czy raczej ważniejsze jest dobro ogółu, który z tego zabytku może korzystać dzięki eksponowaniu go na przykład w muzeum. Próbowano tę sprawę rozstrzygnąć w ten sposób, że muzea wysuwały propozycję przywrócenia prawa własności poprzednim właścicielom, z tym jednak zastrzeżeniem i ograniczeniem prawa własności zarazem, że ci przekażą te dobra kultury muzeom w „wieczysty depozyt". Rozwiązanie tego problemu utrudnia nie tylko brak jednolitej koncepcji rewindykacyjnej, lecz również brak skutecznych narzędzi prawnych oraz brak społecznej świadomości konieczności rozliczenia się z przeszłością. Problemów tych nie da się rozwiązać w oparciu o obowiązujące przepisy prawne. Zarówno instytucje prawa cywilnego, które mają regulować bieżący obrót, jak i instytucje prawa administracyjnego nie pozwalają na rozstrzygnięcie tych spraw. Większość roszczeń cywilnoprawnych uległo przedawnieniu, a decyzje administracyjne nie mogą zostać unieważnione przez wzgląd na upływ czasu.

Ze szczególnym przykładem odmiennej świadomości społecznej i nastawienia do przedmiotowego problemu możemy się spotkać w Czechach czy w Chorwacji, które to kraje zmagają się z takimi samymi problemami[17]. Tam podjęto zakrojoną na szeroką skalę akcję zwrotu zawłaszczonego majątku w naturze, choć nie w całości, lecz częściowo. Choć tam również brak precyzyjnych podstaw prawnych, to zupełnie inna jest świadomość społeczna odnośnie do przedmiotowego problemu. W Chorwacji pojawił się jeszcze jeden problem związany z powstawaniem nowych państw w wyniku rozpadu Jugosławii i dodatkowo pojawiły się problemy dotyczące rewindykacji międzynarodowych.

---

[16] Obraz kupił, jako oryginalne dzieło Leonarda da Vinci, książę Adam Jerzy Czartoryski podczas pobytu we Włoszech w latach 1799–1800 i ofiarował go swej matce Izabeli Czartoryskiej do jej zbiorów; M. Rzepińska, Co *wiemy o Damie z gronostajem z Muzeum Czartoryskich*, Kraków 1990, s. 27 i nn. Pisałem o tym też w: *Pojęcie „dziedzictwa narodowego" w Konstytucji RP i jego prawna ochrona*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2004, t. 12, s. 346.

[17] Należy jednak zaznaczyć, że sytuacja Polski i Czech jest odmienna w stosunku do sytuacji Chorwacji, gdyż te pierwsze państwa przystąpią już niebawem do Wspólnot Europejskich, a Chorwacji przyjdzie, jak się zdaje, jeszcze poczekać.

Polska jest państwem prawa, z czego wynika wiele konsekwencji praktycznych, nieograniczających się jedynie do konieczności przestrzegania aktualnie obowiązującego prawa[18]. Niezbędne jest rozliczenie się z przeszłością, ale brak jest społecznej świadomości potrzeby zaspokojenia krzywd. Jak się zdaje, organy państwowe i samorządowe nie podejmują żadnych kroków, aby sprawę w jakikolwiek sposób rozstrzygnąć. Trzeba wszak podkreślić, że jest to również dylemat moralny. Pewnym sposobem na rozwiązanie problemu może być prawotwórstwo międzynarodowe. Tu można zauważyć dużą aktywność lobby chcących uzyskać zaspokojenie swoich roszczeń. Dotyczy to przede wszystkim majątku przedstawicieli narodu żydowskiego, utraconego przed, podczas i zaraz po II wojnie światowej[19]. W wypadku tego mienia podejmowane są również próby dochodzenia swych praw przed sądami zagranicznymi, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych. Dotychczas brak jest jednak uniwersalnej regulacji w prawie międzynarodowym, dlatego też wszelkie sprawy rewindykacyjne są rozstrzygane na drodze bezpośrednich negocjacji i ugody zainteresowanych stron lub też w drodze postępowania sądowego[20].

Można wskazać jeszcze inne kryteria podziału i klasyfikacji rewindykacji, o których pośrednio było już powyżej. Należy rozróżnić rewindykacje dóbr utraconych podczas II wojny światowej oraz odebranych właścicielom w okresie rządów komunistycznych. Przy czym przyjmując kryterium chronologiczne, można wyszczególnić jeszcze dobra utracone zarówno przed rozpoczęciem wojny, jak i w okresie po jej zakończeniu, jednakże nie w wyniku działań władzy komunistycznej. Kolejny podział dotyczy rewindykacji dóbr, których miejsce przechowania jest określone, oraz dóbr, które zaginęły i są przedmiotem poszukiwań[21]. Następne podziały obejmują rewindykację rzeczy ruchomych i nieruchomych lub ewentualnie rewindykację zastępczą, rewindykację dóbr znajdujących się na terenie kraju oraz wywiezionych, rewindykację dóbr nabytych przez kolejnego posiadacza w dobrej lub w złej wierze, rewindykację dóbr posiadanych przez państwo i dóbr znajdujących się w rękach prywatnych. Wskazany tu podział nie jest wyczerpany i można dokonywać również klasyfikacji rewindykacji

---

[18] Zob. L. Morawski, *Spór o pojęcie państwa prawnego*, „Państwo i Prawo" 1994, z. 4.

[19] Na uwagę zasługują następujące akty normatywne, niemające jednakże charakteru umowy międzynarodowej, stąd też nietworzące praw i obowiązków dla podmiotów prawa międzynarodowego publicznego: Zasady Konferencji Waszyngtońskiej na temat dzieł sztuki skonfiskowanych przez nazistów z dnia 3 grudnia 1998 r., rezolucja 1205 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 4 listopada 1999 r. dotycząca zagrabionego mienia żydowskiego czy też Deklaracja Wileńska z października 2000 r.

[20] W Polsce, na szczeblu państwowym, niniejszymi sprawami zajmują się stale Ministerstwo Kultury oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

[21] Wśród organizacji zajmujących się poszukiwaniem utraconych i zaginionych dóbr kultury na podkreślenie zasługują działania: Koordinierungsstelle für Kulturgutverluste Magdeburg (www.lostart.de), Commission for Looted Art in Europe (ECLA), London (www.lootedart.com) czy też Commission for Art Recovery (www.comartrecovery.org); również procedury badania proweniencji dzieła sztuki przyjmowane i praktykowane przez Dom Aukcyjny Sotheby's w Londynie zasługują na uwagę (www.sothebys.com).

wedle innych kryteriów. Zasadniczym celem takiego działania jest uporządkowanie terminologiczne i metodologiczne przedmiotowego problemu, co zawsze winno być pierwszym krokiem do podjęcie dalszych działań, w tym legislacyjnych.

Problem ograniczenia prawa własności

Mniej doniosły moralnie, lecz równie istotny jest problem ograniczenia prawa własności właściciela zabytku oraz szczególnych obowiązków obciążających go. Własności, rozumianej jako pełna władza nad rzeczą, odpowiada obowiązek niewkraczania w sferę uprawnień właścicielskich przez jakikolwiek inny podmiot, jeżeli nie jest on do tego wyraźnie upoważniony przez ustawę[22].

Konstytucja RP w art. 21 stanowi, że Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, a wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Zasada ta zostaje uzupełniona przepisem art. 64 Konstytucji RP, stanowiącym, że każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Na dopuszczalne ograniczenie prawa własności wskazuje Konstytucja RP w art. 64 ust. 3. W myśl tego przepisu własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

Dotychczas obowiązująca ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.) wprowadzała szczególne ograniczenie prawa własności zabytku oraz obciążała właściciela szczególnymi obowiązkami. W niemal niezmienionym zakresie rozwiązania te zostały utrzymane w mocy w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568). W momencie jej wejścia w życie w listopadzie 2003 r. utraciła moc obowiązującą ustawa z 1962 r. o ochronie dóbr kultury. Obowiązki obciążające właściciela lub posiadacza zabytku można podzielić na obowiązki pozytywne oraz obowiązki negatywne; te pierwsze polegają na zobowiązaniu do podjęcia określonych działań, drugie zaś wskazują ograniczenia w dysponowaniu rzeczą.

Artykuł 5 u.o.z.o.z. stanowi, że opieka nad zabytkami sprawowana jest przez właściciela lub posiadacza zabytku. Polega ona w szczególności na zapewnieniu warunków naukowego badania i dokumentowania zabytku, prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie, korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości, popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury[23]. Obowiązki określone

[22] J. Ignatowicz, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1994, s. 37 i nn.

[23] Użycie słowa „w szczególności" wskazuje na definicję agregatową otwartą, co oznacza, że ustawodawca wymienia najważniejsze, jednakże nie wszystkie, elementy składające się na definiowane pojęcie.

w tym przepisie zostają sprecyzowane w dalszej części ustawy. Przykładem obowiązku, który można określić jako negatywny, jest wskazany wcześniej zakaz wywozu zabytku z kraju bez uzyskanego wcześniej stosownego zezwolenia wywozowego.

Bardziej korzystne od daleko idących ograniczeń prawa własności wydaje się „popieranie opieki nad zabytkami przez państwo w drodze ustawowej regulacji umożliwiającej stosowanie indywidualnych ulg, zwolnień i odpisów podatkowych, a także dotowanie czynności przekraczających zwykłą staranność w używaniu przedmiotów własności"[24]. Chodzi tu o działania motywacyjne poprzez stosowanie nagród w prawie, a nie poprzez system nakazów i zakazów, których egzekwowanie w praktyce konserwatorskiej napotyka częstokroć różnorakie trudności[25].

Problem ograniczenia prawa własności właściciela zabytku oraz obciążenia go szczególnymi obowiązkami jest różnie rozwiązywany w różnych krajach. Przykładowo we Francji istnieje podział w ramach rejestru zabytków na grupę wyższą, obejmującą swym zakresem dobra kultury o donioślejszym znaczeniu artystycznym, historycznym i naukowym, oraz niższą, obejmującą pozostałe zabytki. Przynależność do określonej grupy warunkuje z jednej strony zakres ochrony, z drugiej zaś określa ograniczenia prawa właściciela, poprzez chociażby wprowadzenie ograniczeń prawnych w możliwości zmieniania kształtu zabytku czy też obowiązek udostępnienia zabytku do zwiedzania[26]. Czyż nie prowadzi to do absurdów legislacyjnych, w efekcie których takiej samej ochronie prawnej może podlegać zabytek najwyższej klasy oraz przedmiot, który nie przedstawia szczególnych walorów historycznych, artystycznych czy naukowych, a jedyną istotną jego cechą jest wiek[27]?

Jeśli chodzi o „europejskie standardy ochrony zabytków", prawo wspólnotowe wskazuje na konieczność równego traktowania wszystkich potencjalnych przedmiotów podlegających ochronie prawnej i zarazem faktycznej[28]. Niedopuszczalne jest jakiekolwiek wartościowanie i dyskryminowanie pewnych dóbr kultury przez wzgląd m.in. na ich odmienną przynależność narodową lub religijną. W efekcie winno to prowadzić do klasyfikacji zabytków wyłącznie w oparciu o obiektywne kryteria ich wartości historycznej, naukowej i artystycznej oraz równouprawnienia wszystkich dóbr kultury. Równouprawnienie to ma dotyczyć m.in. zasad sprawiedliwego i przejrzystego systemu finansowania opieki nad zabytkami.

---

[24] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 172.

[25] J. Niesiołowski, *Nagrody w prawie*, „Gdańskie Stadia Prawnicze" 2002, t. 9, s. 277 i nn.; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 535.

[26] A. Tomaszewski, *Ochrona zabytków w państwach Unii Europejskiej*, „Spotkania z Zabytkami" 2003, nr 6, s. 5.

[27] Zob. np. J. Pruszyński, *Na straży moździerza*, „Rzeczpospolita", 19.01.2001; J. Pruszyński, *Pozwolenie na „bambino"*, „Rzeczpospolita", 6–7.09.2003.

[28] A. Tomaszewski, *Ochrona zabytków*…, s. 4 i nn.

W kontekście Unii Europejskiej

Europejskie prawo kultury i sztuki dopiero się kształtuje. Polityka kulturalna Unii Europejskiej jest realizowana kompleksowo od niedawna, tj. od początku lat 90. XX w.[29] Integracja państw Europy Zachodniej, która zinstytucjonalizowanego charakteru nabrała w latach 50. XX w., przebiegała przede wszystkim na płaszczyźnie gospodarczej[30]. Dopiero znacznie później, razem z rozbudowywaniem podmiotowym Wspólnot Europejskich, Unia Europejska zaczęła obejmować swym zainteresowaniem inne, pozagospodarcze płaszczyzny współpracy. Integracja przebiegała więc odmiennie niż w większości przypadków znanych powszechnej historii państwa i prawa. Państwa członkowskie Unii Europejskiej przeszły od integracji gospodarczej do integracji politycznej. Obecnie szeroka współpraca państw członkowskich Unii Europejskiej pozwala mówić o wspólnej, zintegrowanej na wielu płaszczyznach Europie. Łączy się to bezpośrednio z faktem, że Unia Europejska podlegała i nadal podlega daleko idącym zmianom, i to zarówno podmiotowym (liczba państw członkowskich), organizacyjnym (zmiany w zakresie organów Wspólnot), jak i przedmiotowym (rozbudowa płaszczyzn aktywności legislacyjnej Wspólnot). Jedną z płaszczyzn zainteresowania, zaangażowania i od pewnego czasu normatywnodawczej działalności Unii Europejskiej jest współpraca kulturalna. Dopiero od wejścia w życie dnia 1 listopada 1993 r. Traktatu z Maastricht Unia Europejska zaczęła systematycznie organizować i integrować działalność kulturalną. Ten akt dał podstawy normatywne dla takiej aktywności[31]. Również od tego momentu datuje się aktywność Wspólnot Europejskich, uwzględniającą działalność kulturalną na rozmaitych płaszczyznach integracji[32]. Należy jednak zaznaczyć, że europejskie prawo kultury i sztuki jest aktualnie tworzone, rozwija się, lecz potrzeba

---

[29] O polityce kulturalnej w Polsce i wybranych państwach europejskich zob. D. Ilczuk, *Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 2002; zaś o polityce kulturalnej w samej Wielkiej Brytanii zob. R. Hewison, *Cultural policy* (w:) *The Blair Effect*. *The Blair Government 1997–2001*, ed. A. Seldon, London 2001, s. 535 i nn.

[30] Integracja, rozumiana jako proces scalania narodowych organizmów w większą całość i tworzenie między nimi trwałych więzi, aby poprzez to osiągnąć wielopłaszczyznową jednolitość państw objętych porozumieniem, dokonywała się w Europie już od zakończenia II wojny światowej. Przebiegała w dwóch ośrodkach: państwa, które dostały się pod wpływy polityczne ZSRR oraz państwa, które odbudowywały się w oparciu o pomoc aliantów, w szczególności pomoc USA – plan Marshalla. Ostatecznie doprowadziło to do długotrwałego podziału Europy; zob. też: A. Wasilkowski, *Prawne i ekonomiczne pojęcie integracji międzynarodowej*, „Studia Prawnicze" 1969, nr 23; W. Wierzbicki, *Proces integracji gospodarczej krajów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, Kraków 1967.

[31] Zob. P. Dobosz, *Pojęcie dziedzictwa kulturowego i jego znaczenie dla działań polskiej administracji publicznej wobec integracji europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2, s. 123 i nn.; A. Wyrozumska, *Kultura* (w:) *Prawo Unii Europejskiej*. *Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2003, s. 397.

[32] Zob. np. Council resolution of 20 November 1995 on the promotion of statistics on culture and economic growth (Dz. Urz. C 327 z 7.12.1995, s. 1); Council resolution of 21 January 2002 on the role of culture in the development of the European Union (Dz. Urz. UE C 32 z 5.02.2002, s. 2).

na to czasu. Regulacje zagadnień kulturalnych można znaleźć przede wszystkim w postaci przepisów zawartych w aktach o charakterze ogólnym oraz w rekomendacjach i dyrektywach szczegółowych regulujących przedmiotowe zagadnienie[33].

Europejska polityka kulturalna obejmuje w zasadzie dwa zagadnienia. Dotyczy, po pierwsze, problemów związanych z zachowaniem i ochroną wspólnego dziedzictwa europejskiego[34]. Po drugie, dotyczy środków służących współczesnemu rozwojowi kultury poprzez podejmowanie i prowadzenie tzw. działalności kulturalnej[35]. Spośród szczegółowych celów w zakresie wspólnej polityki kulturalnej należy wskazać przede wszystkim: 1) rozwój wiedzy o europejskiej historii i kulturze oraz rozpowszechnianie jej, 2) ochronę i otaczanie opieką dziedzictwa kultury o wymiarze europejskim, 3) pozakomercyjną wymianę kulturalną oraz 4) wspieranie rozwoju artystycznego i literackiego, z uwzględnieniem sektora audiowizualnego.

Pierwsze zagadnienie dotyczy szeroko rozumianej ochrony dziedzictwa kultury europejskiej, co jest realizowane na trzech płaszczyznach. Należy tu wskazać: 1) ochronę na płaszczyźnie prawa międzynarodowego, ze szczególnym uwzględnieniem działalności prawotwórczej Rady Europy, 2) ochronę na płaszczyźnie prawa wewnętrznego poszczególnych państw oraz 3) ochronę na płaszczyźnie prawa Wspólnot Europejskich[36]. Współpraca kulturalna na kontynencie europejskim w ramach Unii Europejskiej przebiega, po pierwsze, na płaszczyźnie współpracy państw członkowskich – w zakresie zagadnień związanych z eksportem dóbr kultury z państw członkowskich oraz zagadnień zwrotu dóbr kultury bezprawnie wywiezionych z terytorium któregoś z państw członkowskich.

---

[33] Pośród tych ostatnich na uwagę zasługują m.in.: Commission Recommendation of 20 December 1974 to Member States concerning the protection of the architectural and natural heritage (Dz. Urz. UE L 21 z 28.01.1975, s. 22–23); Resolution of the Ministers with responsibility for Cultural Affairs meeting within Council of 13 November 1986 on the protection of European's architectural heritage (Dz. Urz. UE C 320 z 13.12.1986, s. 1); Council Resolution of 19 December 2002 implementing the work plan on European cooperation in the field of culture: European added value and mobility of persons and circulation of works in the cultural sector (Dz. Urz. UE C 13 z 18.01.2003, s. 5–7).

[34] Zob. Resolution of Ministers with responsibility for cultural affairs meeting the Council of 13 November 1986 on the conservation of works of art and artefacts (Dz. Urz. UE C 320 z 13.12.1986, s. 3); Council conclusion of 17 June 1994 on drawing up a Community action plan in the field of cultural heritage (Dz. Urz. UE C 235 z 23.08.1994, s. 1).

[35] Do działalności kulturalnej prowadzonej w państwach Unii przez takie podmioty, jak np. muzea, galerie czy teatry, stosuje się w większości ogólne zasady dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej; zob. A. Wyrozumska, *Kultura*…, s. 407 i nn.; zob. też: ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123, ze zm.), która jest wewnątrz obowiązującym narzędziem normatywnym, mającym służyć realizacji przedmiotowych celów.

[36] Działalność prawotwórczą w tym wypadku należy rozumieć jako inicjowanie i przygotowanie aktów prawa międzynarodowego publicznego, które dopiero wskutek aktywnego działania podmiotów prawa międzynarodowego publicznego nabywają moc obowiązującą.

Po drugie, współpraca ta dotyczy państw trzecich, czyli relacji na płaszczyźnie międzynarodowej pomiędzy państwami członkowskimi a państwami niezrzeszonymi oraz w szczególności współpracy z państwami europejskimi aplikującymi do Unii[37].

Regulacje państw członkowskich Wspólnot Europejskich mogą być częstokroć wzorem dla wewnętrznych regulacji w kraju. Tak też, można sądzić, było w przypadku nowej ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, na co wskazuje już sam jej tytuł. Ustawodawca postanowił odejść od pojęcia dobra kultury, wprowadzonego do języka prawniczego przez Konwencję o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisaną w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212)[38]. Nowa ustawa rozróżnia ochronę, rozumiejąc ją jako działania prawne, oraz opiekę, traktując ją jako działania faktyczne, konserwatorskie. Jest to ewidentne nawiązanie do tradycyjnego rozróżnienia przyjętego w Anglii i w Niemczech[39].

Unia Europejska, po tym jak od pierwszej połowy lat 90. XX stulecia, w oparciu o art. 151 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską zaczęła realizować zadania z zakresu polityki kulturalnej, zwróciła również uwagę na nierozwiązany problem rewindykacji, dotyczący poszczególnych państw europejskich. Jednakże nie jest to zagadnienie odnoszące się jedynie do unijnych regulacji w zakresie prawa kultury i sztuki, lecz dotyczące również innych płaszczyzn współpracy europejskiej, zwłaszcza tych, które dotyczą spraw jednolitego rynku. Należy wskazać, że roszczenia rewindykacyjne są kierowane także w stosunku do państw będących już od dawna członkiem Unii Europejskiej[40]. Organy Wspólnot podjęły ten problem, doprowadzając do przyjęcia przez Parlament Europejski na sesji plenarnej tzw. Raportu DeClerca[41]. Raport ten, analizując zagadnienie rewindykacji z punktu widzenia rynku wewnętrznego, dotyczy bezpośrednio zwrotu utraconych dzieł sztuki i zabytków ich prawowitym właścicielom.

Zagadnienie to jest przedmiotem analizy i zainteresowania prawodawczego Unii Europejskiej z punktu widzenia jednolitego rynku. Dotychczas można wskazać na

---

[37] Zob. Council resolution of 4 April 1995 concerning cooperation with the associated countries of Central and Eastern Europe in the cultural domain (Dz. Urz. C 247 z 23.09.1995, s. 2–3).

[38] Konwencja weszła w życie 7 sierpnia 1956 r., a przez Polskę została ratyfikowana 6 sierpnia 1956 r. i zaczęła obowiązywać od 6 listopada 1956 r.; historia powstania konwencji haskiej z 1954 r. zob. S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958, s. 339 i nn.; zob. też: A. Gerecka-Żołyńska, W *kwestii definicji dobra kultury i dzieła sztuki*, „Prokuratura i Prawo" 1999, nr 9, s. 104 i nn.; przedmiot regulacji w ustawie z 1962 r. o ochronie dóbr kultury był węższy, niż wskazywał jej tytuł, gdyż obejmował tylko zabytki, a nie ma wątpliwości, że pojęcie dóbr kultury jest pojęciem szerszym, gdyż obejmuje np. dzieła sztuki niebędące zabytkami.

[39] Angielskie *protection* jako działania prawne i *preservation* jako działania faktyczne; niemieckie *der Denkmalschutz* jako prawna ochrona zabytków i *die Denkmalpflege* jako opieka nad zabytkami.

[40] Dotyczy to w pierwszej kolejności roszczeń kierowanych w stosunku do Niemiec.

[41] Final Report on a legal framework for free movement within the internal market of goods whose ownership is likely to be contested (2002/2114(INI)).

poszczególne źródła prawa wspólnotowego, przy czym żadne z nich nie odnosiło się wprost i nie regulowało w sposób kompleksowy problemu rewindykacji. Jednakże zagadnienie wspólnego czy też jednolitego rynku odnosi się w sposób istotny do wskazanego wyżej problemu ograniczenia prawa właściciela lub posiadacza zabytku. Dotyczy to ograniczenia w zakresie przemieszczania dzieł sztuki i zabytków poza granice poszczególnych krajów. Regulacje te służą również ochronie zabytków przed ich nielegalnym wywozem, do którego dochodzi często w następstwie popełnienia przestępstwa kradzieży rzeczy. Samo w sobie wywiezienie zabytku bez zezwolenia jest, w myśl ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, przestępstwem. Zagadnienie to zostało również uregulowane w trzech źródłach prawa międzynarodowego publicznego. Są nimi: Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106), Porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 38, poz. 296) oraz nieratyfikowana dotychczas przez Polskę Konwencja UNIDROIT dotycząca skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dóbr kultury, podpisana w Rzymie dnia 24 czerwca 1995 r.

Istotnym zagadnieniem, pozostającym w związku z zainteresowaniem legislacyjnym Unii Europejskiej, jest kwestia handlu dziełami sztuki w ramach wspólnego czy też jednolitego rynku, który statuują cztery swobody przepływu: towaru, usług, osób oraz kapitału. Z perspektywy przyjętej zasady swobody przepływu towarów pojawia się pytanie o reglamentację obrotu dobrami kultury, stanowiącymi trzon materialnego dziedzictwa kultury danego kraju. Na płaszczyźnie reglamentacji międzynarodowego obrotu dziełami sztuki ścierają się dwie postawy wobec tego zagadnienia. Z jednej strony państwa członkowskie Wspólnot Europejskich o wielkim dorobku kulturowym dążą do wprowadzenia przedmiotowych ograniczeń w zakresie swobodnego handlu zabytkami i dziełami sztuki, z drugiej zaś strony najwięksi światowi potentaci w handlu sztuką – Wielka Brytania, Niemcy czy Belgia – dążą do liberalizacji oraz usunięcia wszelkich barier i ograniczeń w tym zakresie[42]. Na płaszczyźnie prawa wspólnotowego największe znaczenia ma rozporządzenie Rady 3911/92/EEC z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. UE L 395 z 31.12.1992, ze zm.) oraz dyrektywa Rady 93/7/EEC z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (Dz. Urz. WE L 74 z 27.03.1993, ze zm.). Głównym celem wskazanej dyrektywy jest zapewnienie powrotu narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej oraz archeologicznej, które zostały bezprawnie wywiezione z państwa należącego do

[42] J. Świeczyński, *Sztuka nie zna granic*, „Gazeta Sądowa", 15.08.1996; zob. też: D. Wencel, *Kontrola wywozu dóbr kultury w świetle ustawodawstwa Unii Europejskiej i przepisów polskich* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne. Wybór dokumentów i literatury*, red. Cz. Lewandowski, Wrocław 2001, s. 211 i nn.

Unii Europejskiej. Jednakże zagadnienie regulacji rynku sztuki w państwach europejskich przekracza znacznie zakres niniejszego opracowania[43].

Na kontynencie europejskim współpraca kulturalna jest realizowana również aktywnie poza strukturą Unii Europejskiej, przede wszystkim w ramach działalności Rady Europy, która doprowadziła do powstania ważnych aktów prawa międzynarodowego publicznego o charakterze regionalnym[44]. Spośród nich należy wskazać w szczególności na: Europejską konwencję kulturalną, sporządzoną w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44), Europejską konwencję o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawioną), sporządzoną w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564) oraz nieobowiązujące jeszcze w Polsce: Europejską konwencję o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisaną w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r. i Konwencję o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, podpisaną w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.[45] Artykuł 151 TWE wskazuje wprost na powinność współpracy Wspólnot i państw członkowskich z państwami trzecimi oraz kompetentnymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie kultury, zwłaszcza z Radą Europy[46].

Konwencje, których Polska jest stroną, nie nakazują kształtowania zakazu wywozu w taki sposób, w jakim on obecnie obowiązuje, lecz stawiają sobie za cel walkę z nielegalnym wywozem dóbr kultury, który zazwyczaj jest poprzedzony popełnieniem przestępstwa (kradzieży, paserstwa)[47]. Z tego względu wymagane jest, aby każde wywożone dobro kultury było zaopatrzone w stosowny certyfikat wywozowy, który dodatkowo może spełniać funkcję dokumentu stwierdzającego autentyczność wywożonej rzeczy[48]. Jednakże państwo może zgodzić się na wywóz każdego dobra kultury z kraju, zaopatrzonego jedynie wcześniej w stosowny certyfikat wywozowy. W sytuacji, gdy z próbą wywozu dobra kultury łączy się wcześniejsze popełnienie przestępstwa, wówczas bezwzględnie należy chronić te dobra, które zaginęły z muzeów, bibliotek czy też z prywatnych kolekcji. Każde państwo uzyskuje kompetencje do zdefiniowania przedmiotu ochrony w swoim wewnętrznym prawie, przy czym za dobra podlegające ochronie, w myśl konwencji UNESCO z 1970 r., należy uznać te, które ze względów religijnych lub świeckich są uznawane przez każde państwo za mające szczególne znaczenie dla archeologii, historii, literatury i nauki[49]. Łączy się to bezpośrednio z problemem międzynarodowego handlu skradzionymi dziełami sztuki, w związku z ich ciągle ro-

[43] Zob. M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000.

[44] Zob. M. Chełmińska, *Rada Europy wobec kultury* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne*…, s. 156 i nn.

[45] Zob. P. Dobosz, *Pojęcie dziedzictwa kulturowego*…, s. 124 i nn.

[46] A. Wyrozumska, *Kultura*…, s. 402 i nn.

[47] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 201 i nn.

[48] H. Nieciówna, *Międzynarodowa reglamentacja obrotu dobrami kulturalnymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze" 1975, nr 70, s. 170.

[49] J. Świeczyński, *Znikające obrazy*, „Gazeta Sądowa", 1.08.1996; A. Gerecka-Żołyńska, *W kwestii definicji*…, s. 106.

snącą wartością[50]. Dlatego poszczególne państwa, niezależnie od ich ustawodawstwa wewnętrznego, prowadzą w oparciu o umowy międzynarodowe współpracę mającą na celu ochronę dzieł sztuki i zabytków przed ich nielegalnym wywozem, który w sposób oczywisty uszczupla dziedzictwo kultury każdego kraju. Skradzione dobra kultury są najczęściej wywożone za granicę i tam zbywane, przy czym nabywców znajdują nie tylko wśród prywatnych kolekcjonerów, lecz również wśród instytucji państwowych, takich jak muzea[51].

Niezwykle istotne jest, aby państwa postkomunistyczne, przyjmowane do Unii Europejskiej, uporały się ze swoją przeszłością, wyrównując powstałe szkody i czyniąc zadość poszkodowanym. Są to problemy dotyczące całego systemu prawnego i dlatego ich rozwiązanie nastręcza dużych trudności. Również właściwe wyważenie praw i obowiązków podmiotów pozapaństwowych w stosunku do zabytków jest niezwykle istotne[52]. Jak się zdaje, nie istnieje aktualnie koncepcja, która podawałaby pomysł na rozwiązanie wyżej wskazanych problemów. Winny one stać się przedmiotem zainteresowania teorii państwa i prawa, co mogłoby pozwolić na podsunięcie pewnych rozwiązań. Jeszcze raz należy podkreślić, że, wstępując do zjednoczonej Europy, państwa postkomunistyczne, jako państwa demokratyczne, muszą się uporać z rozliczeniem przeszłości, przy czym jest to problem nie tylko prawny, ale również moralny.

Summary

The controversy about value in the law on protecting cultural property

On joining a united Europe, post-communist states, as democratic states, must address the issue of coming to terms with the past, which is not just a legal problem, but also a moral one. The appropriation of property by states that at the end of World war II found themselves under the sway of the Soviet Union, took place through agrarian reform, the nationalization of industry, the acquisition of formerly German property, and also without any legal basis at all. Poland has still not dealt with coming to terms with the past, and the subject of revendication – including in matters of property taken from the Catholic Church – recurs frequently. This article discusses the issue in the context of the changes that took place in Poland at the end of the 1980s and the beginning of the 1990s, and in the context of regulations contained both in Polish and EU law.

---

[50] H. Nieciówna, *Międzynarodowa reglamentacja*…, s. 151 i nn.

[51] Tamże, s. 154 i nn.

[52] Przemawia za tym fakt, że podmioty państwowe powinny zawsze i w każdych okolicznościach stawiać sobie jako jedno z ważnych zadań ochronę i opiekę nad zabytkami; zob. np. uwagi o kształtowaniu relacji państwo–kultura–gospodarka w: P. Winczorek, *Wstęp do nauki o państwie*, Warszawa 2000, s. 225 i nn.

Społeczna świadomość problemu ochrony dziedzictwa kultury. Kilka uwag wprowadzających (komunikat)

1. Dziedzictwu kultury, będącemu duchowym i materialnym dorobkiem danej grupy społecznej, winno się zapewnić należytą ochronę[1]. Jest to zobowiązanie zarówno względem jego twórców, pokoleń aktualnych, jak i przyszłych[2]. Jednakże obok celów ochronnych winno się wyważyć cele, które można określić jako użytkowe, czyli dotyczące współczesnego korzystania z poszczególnych składników dziedzictwa kultury. Dlatego w każdym współczesnym państwie został stworzony, bardziej lub mniej rozwinięty, system ochrony dziedzictwa kultury.

Mówiąc o systemie ochrony dziedzictwa kultury, nie można się jednak ograniczyć jedynie do analizy normatywnej. Model systemu ochrony dziedzictwa kultury winien uwzględniać co najmniej trzy podstawowe elementy. Na pierwszy składają się narzędzia prawne, na drugi narzędzia finansowania, na trzeci zaś narzędzia kształtujące społeczną świadomość doniosłości tego problemu. Każdy z osobna, samodzielnie, nie zapewni pożądanych rezultatów. Przy czym społeczną świadomość należy ujmować szeroko i wówczas będzie ona obejmować również świadomość organów państwa, a ściśle osób zajmujących określone stanowiska w administracji publicznej i wykonujących określone zadania[3]. Na płaszczyźnie karnoprawnej dotyczy to w szczególności organów ochrony zabytków, sądów, prokuratury, policji, straży granicznej, służby celnej czy też straży pożarnej.

2. Można wyróżnić wiele przestępstw, które bezpośrednio godzą w dziedzictwo kultury, a właściwie w poszczególne jego składniki (najczęściej materialne). Na potrzeby niniejszych rozważań można wprowadzić podział na przestępstwa ogólne, czyli takie, których przedmiotem mogą, choć nie muszą, określone dobra kultury, oraz przestępstwa szczególne, w których jedną z przesłanek jest właśnie naruszenie określonego dobra kultury.

---

[1] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001; i główne tezy tam zawarte.

[2] Preambuła do Konstytucji RP stanowi: „zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku".

[3] Przy czym państwo (administracja publiczna) jest tu rozumiane szeroko, czyli obejmuje zarówno administrację państwową, jak i samorządową.

Do tych pierwszych można zaliczyć kradzież i jej typy kwalifikowane, przy czym na szczególną uwagę zasługuje „świętokradztwo", czyli kradzież z obiektu sakralnego rzeczy związanej z kultem religijnym[4]. Będą to również przestępstwa paserstwa oraz fałszerstwo (zabytku lub dzieła sztuki), którego nie należy mylić z jego kopiowaniem[5]. Szczególne należy wskazać treść art. 288 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.), który stanowi, że kto dopuszcza się przestępstwa określonego we wskazanych w nim artykułach w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury, podlega surowszej karze[6].

Do przestępstw szczególnych należy zaliczyć dwa przestępstwa wskazane w rozdziale 11 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). Zgodnie z art. 108 ust. 1 tej ustawy, kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Przy czym należy podkreślić, że z przestępstwem zniszczenia lub uszkodzenia zabytku wiązał się, aktualnie już usunięty, problem wadliwej derogacji[7]. Artykuł 109 ust. 1 u.o.z.o.z. stanowi, że kto bez pozwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu go za granicę nie sprowadza do kraju w okresie ważności pozwolenia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

Szczególnym przepisem jest art. 125 k.k., zgodnie z którym podlega karze, kto na obszarze okupowanym, zajętym lub na którym toczą się działania zbrojne, naruszając prawo międzynarodowe, niszczy, uszkadza lub zabiera dobro kultury. Jeśli zaś czyn dotyczy dobra mającego szczególne znaczenie dla kultury, sprawca podlega surowszej karze. Jego treść nawiązuje bezpośrednio do konwencji haskiej z 1954 r.[8]

W rozdziale 11 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami przewidziane są jeszcze wykroczenia godzące w zabytki. Należą do nich m.in.: niezabezpieczenie zabytku przed uszkodzeniem, zniszczeniem, zagarnięciem lub kradzieżą; poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków bez pozwolenia; naruszanie zakazów lub ograniczeń obowiązujących na terenie parku kulturowego; niewykonanie obowiązku powiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytku o określonych faktach i zdarzeniach dotyczących zabytku wpisanego do rejestru zabytków lub znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków; utrudnianie lub uniemożliwianie dostępu do zabytku

---

[4] We współczesnych ustawodawstwach państw demokratycznych świętokradztwo nie jest szczególnym kwalifikowanym typem kradzieży, choć w historii prawa było sankcjonowane znacznie surowszymi karami niż kradzież mienia niekościelnego.

[5] Zob. też: J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986, s. 189 i nn.

[6] Dotyczy to w szczególności art. 278 § 1 k.k., art. 284 § 1 lub 2 k.k., art. 286 § 1 k.k., art. 288 § 1 k.k. oraz art. 291 § 1 k.k.

[7] Zob. J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona zabytków*, „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 2.

[8] Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212).

organowi ochrony zabytków; niepowiadomienie właściwego organu państwa o odkryciu w trakcie robót budowlanych lub ziemnych przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem oraz niewstrzymanie robót i niezabezpieczenie znalezionego przedmiotu; niepowiadomienie właściwego organu państwa o odkryciu przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem archeologicznym; prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich lub architektonicznych przy zabytku wpisanym do rejestru bez stosownego zezwolenia; umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru zabytków urządzeń technicznych, tablic, reklam oraz napisów; niewykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych w oparciu o ustawę o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (art. 110–119 niniejszej ustawy).

3. W kontekście zarysowanej karnoprawnej regulacji problemu ochrony dziedzictwa kultury, a w szczególności zabytków, i właśnie społecznej świadomości konieczności jego ochrony wątpliwości budzi pozakodeksowa regulacja wyżej wskazanych przestępstw przeciwko zabytkom. Jak wiadomo, praktyka wymiaru sprawiedliwości jest taka, że przestępstwa pozakodeksowe uznaje się, zupełnie niesłusznie, za mniej ważne[9]. Z jednej strony, zgodnie z dyrektywami wykładni systemowej, stanowisko to można starać się uzasadnić. Choć z drugiej strony, stosując wykładnię *a rubrica* w stosunku do przepisów Konstytucji RP, dochodzimy do wniosku, że ochrona dziedzictwa narodowego jest jednym z podstawowych obowiązków państwa[10].

Nie budzi wątpliwości, że gdyby zrealizować postulat dotyczący dodania w kodeksie karnym rozdziału, który można by określić jako przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury, a następnie umieścić w nim co najmniej dwa przestępstwa z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wówczas przestępstwa te w praktyce zyskałyby wyższą rangę. W konsekwencji zaś dziedzictwo kultury stałoby się pełnoprawnym przedmiotem ochrony karnoprawnej[11]. Należy zadać jednak pytanie, jakie jeszcze przestępstwa winny znaleźć się w tym rozdziale i czy należałoby tam umieścić np. kwalifikowany typ kradzieży.

W sytuacji dokonania stosownej nowelizacji kodeksu karnego z natury rzeczy należałoby przeniesione tam przepisy stosować w związku z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, chociażby z tego powodu, że to w niej znajduje się definicja legalna przedmiotu ochrony, czyli zabytku. Ze względu na obszerność tej definicji nieuzasadnione byłoby inkorporowanie jej do kodeksu karnego, a jedynie można byłoby

---

[9] Niczym nieuzasadnione jest potoczne myślenie, że „skoro zostały one umieszczona poza kodeksem karnym, to ich społeczna szkodliwość jest niższa"; moc prawna przepisu zawartego w kodeksie jest taka sama jak przepisu innej ustawy.

[10] Wykładnia przy uwzględnieniu miejsca przepisu w akcie prawodawczym; Z. Ziembiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2002, s. 240; zob. art. 6 oraz art. 73 Konstytucji RP.

[11] Analogicznym rozwiązaniem objęte są przestępstwa przeciwko środowisku, umieszczone w rozdziale XXII kodeksu karnego.

zawrzeć w nim przepis odsyłający, stanowiący, że zabytkiem jest rzecz uznana za zabytek w zgodzie z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Jednakże nie powinno to stanowić problemu, gdyż prawo jest systemem i w większości przypadków stosuje się łącznie przepisy jednej ustawy, a bardzo często również wielu ustaw.

Niezależnie od głównego pytania, należałoby jeszcze zadecydować, co z wykroczeniami z rozdziału 11 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

4. Niewątpliwie bardzo ważnym narzędziem zarówno kształtowania świadomości istnienia określonego problemu, jak i naukowej debaty nad najwłaściwszymi rozwiązaniami są konferencje naukowe. Dlatego godny uwagi jest fakt podjęcia przedmiotowego tematu przez Prokuraturę Apelacyjną w Gdańsku, która jest bezpośrednim organizatorem międzynarodowej konferencji na temat: „Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury". Odbędzie się ona w dniach od 30 maja do 1 czerwca 2005 r. w Gdańsku, a uczestniczyć w niej mają najwybitniejsi znawcy problematyki reprezentujący różne profesje i dziedziny wiedzy.

Patronatem konferencję objęli Minister Kultury oraz Minister Sprawiedliwości, a współorganizatorami są również: Prezydent Miasta Gdańska, Marszałek Województwa Pomorskiego, Komendant Główny Policji oraz Komisja do spraw Ochrony Zabytków Episkopatu Polski. Przez wzgląd na doniosłość konferencji patronat medialny nad nią objęły Telewizja Polska oraz dziennik „Rzeczpospolita".

Należy mieć nadzieję, że dorobek naukowy konferencji, jak zapowiadają organizatorzy, zostanie opublikowany w osobnej monografii, która nie tylko udostępni ważny materiał osobom niemogącym bezpośrednio uczestniczyć w tym spotkaniu, ale może też stać się podstawową pracą w polskiej literaturze z zakresu karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury.

5. Istnieje jeszcze wiele nierozwiązanych problemów związanych z ochroną narodowego, europejskiego i światowego dziedzictwa kultury[12]. Gdańsk jest miastem szczególnie uprawnionym do podjęcia na szeroką skalę działań w przedmiotowym zakresie, gdyż jego dziedzictwo kultury jest niezwykle bogate, a w swej historii doznało różnorakich uszczerbków. Każda forma aktywności na płaszczyźnie ochrony dziedzictwa kultury jest godna uwagi, zwłaszcza zaś taka, która będzie skutkować kształtowaniem jednego z trzech podstawowych elementów tworzących system ochrony dziedzictwa kultury.

[12] Por. Gdańska Karta Ochrony Dziedzictwa Kultury z dnia 26 maja 2004 r.

Summary

**Social awareness of the issue of protecting cultural heritage:
Some introductory remarks (communique)**

With reference to social awareness of the issue of protecting cultural heritage, this article offers a brief survey of criminal regulations relating to crimes or misdemeanors against cultural heritage. General crimes are formulated in the Criminal Code, and include theft, sacrilege (that is, the theft from a sacred place of an object linked with a religious cult), receiving stolen goods, and forgery. Specific crimes, however, and misdemeanors in respect of culturally valuable property are contained in chapter 11 of the law on the protection of culturally valuable property and its care. The key question is whether it would not be sensible to transfer all crimes, including those in chapter 11 of the law, to the Criminal Code.

O właściwy kształt służby ochrony zabytków w Polsce. Postulaty *de lege ferenda*

1. Służba ochrony zabytków w swym aktualnym kształcie nie jest w stanie wypełniać zadań nałożonych na nią ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). Ustawa ta, w stosunku do poprzednio obwiązującej ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.)[1], znacznie rozbudowała zarówno uprawnienia, jak i obowiązki państwowej służby ochrony zabytków.

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wprowadziła rozróżnienie na ochronę i opiekę według kryterium podmiotowego w ten sposób, że czynności z zakresu ochrony zabytków podejmowane są przez organy administracji publicznej, natomiast opieka nad zabytkami jest sprawowana przez ich właścicieli lub posiadaczy[2]. Z punktu widzenia niniejszych rozważań istotne pod względem zakresu zadań służby ochrony zabytków jest pojęcie ochrony zabytków[3]. Zgodnie z art. 4 u.o.z.o.z. ochrona zabytków polega, w szczególności, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie, 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków, 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków, 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę, 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków, 6) uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska. Należy przy tym zaznaczyć, że użyte w tym przepisie „w szczególności" znaczy „przede wszystkim, ale nie tylko". Uszczegółowienie

[1] Pierwotnie uchwalona jako ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48).

[2] Zob. A. Soldani, D. Jankowski, *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy*, Zielona Góra 2004, s. 17 i nn.; R. Golat, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Kraków 2004, s. 24 i nn.

[3] Pojęcie opieki jest natomiast istotne z punktu widzenia rozważań nad prawami i obowiązkami właścicieli i posiadaczy zabytków, co również jest przedmiotem podnoszonych w literaturze głosów krytycznych w stosunku do rozwiązań przyjętych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – pisał o tym m.in. Jan Pruszyński.

tych zadań znajduje się w dalszych przepisach ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[4].

Bardzo ważne jest zestawienie praw i obowiązków nakładanych na właścicieli lub posiadaczy zabytków z obowiązkami organów ochrony zabytków. Nie rozwijając szerzej niniejszej kwestii, należy jedynie zwrócić uwagę na fakt, że zakres obowiązków nałożonych na właścicieli lub posiadaczy zabytków jest bardzo szeroki, na co wskazuje zarówno sama już treść art. 5 u.o.z.o.z., jak i wiele dalszych przepisów tej ustawy[5]. Badania empiryczne dostarczają przykładów, że wiele z przepisów zawartych w ustawie pozostaje tzw. martwym prawem, czyli obowiązują, lecz pomimo że zachodzą okoliczności do ich stosowania, nie są stosowane. W rzeczywistości jednak pomaga to służbie ochrony zabytków, gdyż nawet gdyby były one wszystkie stosowane, to wówczas tym bardziej nie byłaby ona w stanie wypełniać nałożonych na nią zadań[6]. Niewątpliwie nie służy to zabytkom.

2. Organizacji organów ochrony zabytków został poświęcony rozdział 9 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Jej aktualny kształt instytucjonalny przedstawia się następująco: organami ochrony zabytków są: 1) minister kultury i dzie-

---

[4] Warto tu przytoczyć treść art. 91 ust. 4 u.o.z.o.z., który stanowi, że do zadań wykonywanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków należy w szczególności: 1) realizacja zadań wynikających z krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, 2) sporządzanie, w ramach przyznanych środków budżetowych, planów finansowania ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, 3) prowadzenie rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz gromadzenie dokumentacji w tym zakresie, 4) wydawanie, zgodnie z właściwością, decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych, 5) sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach oraz badań archeologicznych, 6) organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, 7) opracowywanie wojewódzkich planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz koordynacja działań przy realizacji tych planów, 8) upowszechnianie wiedzy o zabytkach, 9) współpraca z innymi organami administracji publicznej w sprawach ochrony zabytków.

[5] Zgodnie z art. 5 u.o.z.o.z. opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków: 1) naukowego badania i dokumentowania zabytku, 2) prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, 3) zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie, 4) korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości, 5) popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury.

[6] Żeby podać tu chociażby przykłady – chodzi o obowiązek informacyjny obciążający właściciela lub posiadacza zabytku (art. 28) lub obowiązek uzyskiwania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków (art. 36), lub konieczność uzyskiwania stosownego dokumentu w celu wywiezienia zabytku z kraju (art. 51) – we wszystkich tych przykładach wiele działań adresatów prawa jest podejmowanych poza procedurami przewidzianymi przez ustawę, często zarazem wbrew jej treści, co w skrajnej postaci stanowi wykroczenia, a nawet przestępstwa.

dzictwa narodowego, w imieniu którego zadania i kompetencje w przedmiotowym zakresie wykonuje generalny konserwator zabytków oraz 2) wojewoda, w imieniu którego zadania i kompetencje w przedmiotowym zakresie wykonuje wojewódzki konserwator zabytków.

Generalny konserwator zabytków jest sekretarzem lub podsekretarzem stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego[7]. Wojewódzkiego konserwatora zabytków powołuje i odwołuje wojewoda, na wniosek generalnego konserwatora zabytków lub za jego zgodą. Zastępcę wojewódzkiego konserwatora zabytków powołuje i odwołuje wojewoda, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków. Wojewódzki konserwator zabytków wchodzi w skład zespolonej administracji wojewódzkiej. Kieruje on wojewódzkim urzędem ochrony zabytków, który działa na podstawie regulaminu nadawanego przez wojewodę na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków. Aktem wykonawczym w przedmiotowym zakresie jest rozporządzenie z dnia 9 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wojewódzkich urzędów ochrony zabytków (Dz. U. Nr 75, poz. 706).

Godnymi uwagi instytucjami w strukturze państwowej służby ochrony zabytków są delegatury wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków. Są one tworzone i likwidowane przez wojewodę, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, po zasięgnięciu opinii generalnego konserwatora zabytków. Wojewoda określa terytorialny zakres działania tworzonych delegatur i ich siedziby. Delegatura taka, z punktu widzenia organizacyjnego, wchodzi w skład wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków. Na czele delegatury stoi kierownik, który z upoważnienia wojewódzkiego konserwatora zabytków na terenie swojego działania prowadzi kontrole i sprawy, w tym w szczególności wydaje decyzje administracyjne. Delegatury wojewódzkich urzędów ochrony zabytków są pozostałością poprzednich ustrojów państwowej służby ochrony zabytków i o ile kiedyś odgrywały ważną rolę o charakterze systemowym, o tyle dziś ich zadania mogłyby zostać przejęte przez samorządową służbę ochrony zabytków. Jednakże póki taka struktura nie zostanie powołana do życia, delegatury nadal mają rację bytu.

Pomysł przyjęty w projekcie nowelizacji wniesionym do Sejmu RP V kadencji w 2007 r., a polegający na wyłączeniu państwowej służby konserwatorskiej z administracji zespolonej i tym samym stworzenie szczególnego pionu administracji konserwatorskiej, podlegającej bezpośrednio ministrowi kultury i dziedzictwa narodowego, niewiele w kontekście powyższego zarzutu mógłby zmienić. Mocno postulowany przez samych konserwatorów zatrudnionych w państwowej służbie ochrony zabytków, byłby przywróceniem rozwiązania, które już kiedyś obowiązywało, nie czyniąc wcale tej służby silniejszą czy skuteczniejszą[8]. Nie wdając się w szczegółowe rozważania na temat wspomnianego projektu, można podkreślić, że pewną zaletą mogłoby być uniezależnienie

[7] Aktualnie podsekretarzem stanu.

[8] Na temat historii służby ochrony zabytków zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001; B. Rymaszewski, *Polska ochrona zabytków*, Warszawa 2005.

wojewódzkich konserwatorów zabytków od wojewodów. Dodatkowo musiałyby się zmienić zasady finansowania państwowej służby ochrony zabytków, co mogłoby być korzystne dla jej pracowników. Niemniej jednak takie rozwiązanie pozostaje w pewnej sprzeczności z poszczególnymi zasadami demokratycznego państwa prawa, w szczególności z zasadą subsydiarności, jak również z postulatem decentralizacji i dekoncentracji, a tym samym jest przejawem centralizacji i koncentracji, które to, jako naturalne zjawiska w działaniu biurokracji, opisywał Max Weber.

3. Swoistym antidotum na postawiony w punkcie pierwszym problem jest tworzenie w oparciu o art. 96 ust. 2 u.o.z.o.z. samorządowej służby ochrony zabytków. Zgodnie z jego treścią wojewoda, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, może powierzyć, w drodze porozumienia, prowadzenie niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, w tym wydawanie decyzji administracyjnych, gminom i powiatom, a także związkom gmin i powiatów położonych na terenie województwa[9].

W oparciu o powyższe rozwiązanie w miastach, takich jak np. Gdańsk, Gdynia, Kraków, Sopot, Toruń, Warszawa i wielu innych, powołani zostali miejscy konserwatorzy zabytków. Należy stwierdzić, że w znacznym stopniu odciążają oni państwową służbę ochrony zabytków w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Niezależnie od powyższego można wskazać wiele zadań szczegółowych, które zostały nałożone na samorząd, przede wszystkim gminny, w drodze ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[10]. Chodzi tu w szczególności o: formę ochrony zabytków, jaką jest utworzenie parku kulturowego, formę ochrony zabytków, jaką są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, prowadzenie gminnej ewidencji zabytków czy też tworzenie gminnego programu opieki nad zabytkami. Znamienna jest tu także treść art. 93 ust. 4 u.o.z.o.z., który stanowi, że zadania określone we wskazanych w nim przepisach są zadaniami własnymi organów i jednostek samorządu terytorialnego wskazanych w tych przepisach.

4. W świetle powyższego postulatem, jaki w mojej opinii warto zrealizować, jest powołanie obligatoryjnej samorządowej służby ochrony zabytków, działającej w ramach samorządu powiatowego[11]. Co bardzo ważne, ochrona zabytków należy do zadań własnych samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592,

---

[9] Trzeba przy tym zaznaczyć, że zgodnie z art. 96 ust. 4 u.o.z.o.z. nie stosuje się art. 96 ust. 2 do spraw dotyczących prowadzenia rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków, a także wydawania w tym zakresie decyzji administracyjnych.

[10] Por. R. Waszkiewicz, *Dobra kultury pod opieką gminy*, „Wspólnota" 1990, nr 29; R. Waszkiewicz, *Zadania gmin w dziedzinie ochrony dóbr kultury*, „Annales UMCS" 1992, nr 39.

[11] Postulat ten podnosiłem już wcześniej, zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007.

ze zm.) powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami[12]. Można się więc nawet liczyć z tym, że przewidywane koszty regulacji obciążą same powiaty. Należy jednak zaznaczyć, że zatrudnienie w każdym powiecie po jednym samorządowym konserwatorze zabytków oraz zapewnienie mu miejsca pracy i środków do jej wykonywania nie będzie przedsięwzięciem nazbyt kosztownym.

Proponowane rozwiązanie nie jest jednak wolne od wad. Zasadniczym zarzutem, jaki można podnieść, jest niebezpieczeństwo chęci oddziaływania na decyzje samorządowego konserwatora zabytków, zwłaszcza w sytuacjach, gdy na szczeblu lokalnym dojdzie do konfliktu interesów[13]. Niemniej, nie przesądza to o niesłuszności wprowadzenia postulowanego rozwiązania, a jedynie o konieczności jego właściwej realizacji. Konieczne więc, w kontekście powyższego, będzie właściwe rozdzielenie kompetencji pomiędzy państwową a samorządową służbę ochrony zabytków, co do zasady, poprzez nałożenie na służbę samorządową większości obowiązków o charakterze technicznym, pozostawiając kompetencje do wydawania ważniejszych decyzji administracyjnych państwowej służbie ochrony zabytków[14]. Konieczne byłoby także wprowadzenie odpowiednich narzędzi w zakresie nadzoru i kontroli, a także rozważenie instancyjności organów służby ochrony zabytków[15]. To wszystko jednak, moim zdaniem, przyczyniłoby się niewątpliwie do wzmocnienia organizacyjnego służby ochrony zabytków poprzez stworzenie służby samorządowej.

5. Wyżej przedstawiona propozycja wymaga niewątpliwie szerszego opracowania oraz szczegółowego przygotowania. Niemniej jednak wizja 379 powiatowych konserwatorów zabytków, którzy w skali całego kraju przejmują wiele zadań wynikających z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, odciążając tym samym

[12] Warto tu przywołać także art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.), który stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy; w szczególności zadania własne obejmują sprawy kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; oraz art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zm.), który stanowi, że samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

[13] Na przykład pomiędzy pożądaną przez samorząd inwestycją a koniecznością ochrony danego zabytku, który byłby taką inwestycją zagrożony.

[14] Szerzej na temat relacji kompetencyjnych pomiędzy samorządem terytorialnym a państwem zob. M. Karpiuk, *Samorząd terytorialny a państwo. Prawne instrumenty nadzoru nad samorządem gminnym*, Lublin 2008; por. też: A. Barczak, *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska*, Warszawa 2006; B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2006.

[15] Na przykład takie rozwiązanie, że odwołanie od decyzji samorządowego konserwatora zabytków wnosi się do generalnego konserwatora zabytków za pośrednictwem właściwego miejscowo wojewódzkiego konserwatora zabytków, który może w przedmiotowym zakresie decyzję uchylić, zmienić, wydać.

państwową służbę ochrony zabytków, której to kompetencje i rola zmieniają się, musi niewątpliwie robić wrażenie. Do tego owi samorządowi konserwatorzy zabytków są fizycznie bliżej obiektów, które mają chronić, gdyż o ile można sobie wyobrazić, że konserwator powiatowy osobiście zobaczy każdy obiekt wpisany do rejestru zabytków lub zasługujący na wpis na terenie powiatu, o tyle nie jest fizycznie możliwe, aby dokonał tego wojewódzki konserwator zabytków na terenie województwa.

Zmiany systemowe wymagają synchronicznego ich przeprowadzenia na trzech płaszczyznach. Po pierwsze, musi to dotyczyć warstwy instytucjonalnej, po drugie, warstwy materialnej oraz po trzecie, warstwy formalnej. Rozważania nad systemem normatywnej ochrony dziedzictwa kultury nie pozwalają na racjonalne uzasadnienie pozostawienia scentralizowanego systemu tej ochrony w Polsce. Natomiast jego decentralizacja nie została niestety przeprowadzona ani w trakcie zmian, jakim poddana została administracja publiczna po 1989 r., ani w trakcie krystalizacji kompetencji samorządów różnego szczebla, ani ostatecznie w drodze zmian, jakie wprowadziła ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Co ważne, także w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej, postulowana powyżej zmiana systemowa jest zgodna z zasadą subsydiarności. Wiąże się też z postulatem decentralizacji i dekoncentracji administracji publicznej, co jest wypełnianiem standardów nowoczesnego demokratycznego państwa prawa. Jak pisze Marek Zirk-Sadowski: „Tak zwane państwo nowoczesne opiera się na koncepcji racjonalnego podejmowania decyzji przez aparat państwowy. Musi on być zdolny do rozpoznawania potrzeb danego społeczeństwa, aby następnie wskazać przynajmniej niektóre z tych potrzeb jako cele, do realizacji których państwo powinno zmierzać. Działania te zamyka dobór przez aparat państwowy najlepszych środków do realizacji zadanych mu celów”[16]. Przedstawione wyżej rozważania, w których starałem się choćby częściowo uzasadnić zaprezentowany postulat *de lege ferenda*, są zgodne z przytoczonym stanowiskiem.

Wprowadzenie samorządowej służby ochrony zabytków należałoby uznać za nowoczesne rozwiązanie, służące kształtowaniu społeczeństwa obywatelskiego tak, aby to wspólnota lokalna sama decydowała o dobrach kultury stanowiących jej dziedzictwo. Choć mimo wszystko musi się to odbywać pod pewnym nadzorem, zwłaszcza w przypadku dążenia do podjęcia decyzji nieakceptowalnej, czyli polegającej np. na dążeniu do unicestwienia zabytku celem realizacji odmiennych interesów. Wówczas musi się włączać odpowiedni system eliminowania takich działań. Jednak i tu znów mowa o nadzorze i kontroli, co wcale nie wyklucza możliwości przekazania znacznej części kompetencji w dół.

Oczywiście administracja, czy jak to opisywał M. Weber biurokracja, dąży do przejmowania, zawłaszczania i centralizacji kompetencji, stąd też postulowane przekształcenie systemowe stanowi dla administracji publicznej niewątpliwe wyzwanie. Niezależnie

[16] M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998, s. 14.

bowiem od przyjęcia takiego czy innego rozwiązania zawartego w normach prawnych niewątpliwie godne uwagi będzie zjawisko jego implementowania, a następnie kształtującej się praktyki stosowania nowego prawa przez adresatów regulacji.

Dlatego godny co najmniej rozważania jest postulat przejścia od władczego modelu ochrony dziedzictwa kultury do – charakterystycznego dla współczesnych demokracji – modelu partycypacyjnego. Skutkować to winno trwałym przekazaniem kompetencji w dół, w zależności od potrzeby – w drodze decentralizacji, jak również w drodze dekoncentracji. To zaś pozostawałoby w zgodzie z jedną z podstawowych zasad Unii Europejskiej, jaką jest zasada subsydiarności. Wymagałoby to jednak przyznania określonym podmiotom zwierzchnim kompetencji w zakresie nadzoru i kontroli, co byłoby zgodne z prakseologicznym postulatem przejścia od interwencji do inwigilacji.

Summary

On an appropriate form for the service for the protection of culturally valuable property in Poland: Proposals *de lege ferenda*

In its current form, the service for the protection of culturally valuable property is in no state to fulfill the responsibilities laid on it by the law of July 23, 2003, on the protection of culturally valuable property and its care, since this legislation has substantially expanded both the rights and the duties of the state service for the protection of culturally valuable property. The author's suggested solution, put forward and justified in this article, is to create a mandatorily independent service for the protection of culturally valuable property, operating within the framework of county-level local government. It is, thus, a proposal for decentralization and devolving responsibilities to a lower level of government.

O dobre prawo dla zabytków – rozważania na gruncie ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

1. Profesor Władysław Wolter wyraził niegdyś myśl, że każdą nową regulację należy traktować jak małe dziecko, czyli z pobłażliwością, nie od razu krytykować, ale traktować z czujną życzliwością. Minęło już prawie 7 lat od uchwalenia ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). Nie jest to już więc takie małe dziecko i stąd uzasadnione jest podejmowanie nie tylko analizy i krytyki samej jej treści normatywnej, ale także doświadczeń wynikających z jej stosowania. Krytyka winna być jednak konstruktywna, czyli nie chodzi wyłącznie o to, aby wytykać błędy, bo to jest samo w sobie działaniem łatwym. Chodzi o to, aby szły za tym propozycje oraz postulaty *de lege ferenda* i taki wymiar mają dalsze rozważania.

Należy jednak zaznaczyć, że rozważania niniejsze nie roszczą sobie prawa do kompleksowego omówienia ujawniających się koniecznych zmian ustawy, jak też znajomości wszystkich odpowiedzi i niezbędnych rozwiązań, choć w wielu kwestiach sprawa z prawnego punktu widzenia wydaje się oczywista i bezsporna. Tu jednak niektóre pomysły mają charakter jedynie propozycji. Co równie ważne, krytyka musi sprowadzać się do formułowania konkretnych zarzutów, nie zaś do częstego w potocznych sporach twierdzenia: „bo ustawa jest po prostu zła!". Trzeba bowiem podkreślić, że znalazło się w niej wiele dobrych i często nowatorskich rozwiązań, jak chociażby daleko idące wyjście naprzeciw zasadzie decentralizacji[1] i dekoncentracji, pozostających w zgodzie z jedną z podstawowych zasad prawa Unii Europejskiej, jaką jest zasadą subsydiarności[2]. W obecnej ustawie jest jednak także bardzo wiele do naprawienia. Nie sposób przedstawić w niniejszym tekście wszystkich problemów związanych z treścią i stosowaniem ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków

[1] Należy podkreślić, że art. 15 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) stanowi, iż ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej.

[2] Szerzej na temat zasady subsydiarności zob. *Subsydiarność*, red. D. Milczarek, Warszawa 1998; Ł. Wardyn, *Zasada subsydiarności, jej znaczenie oraz perspektywy w rozszerzonej Unii Europejskiej* (w:) *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, red. C. Mik, Toruń 2007, s. 87 i nn. Warto podkreślić, że w preambule do Konstytucji RP z 1997 r. zostaje przywołana zasada pomocniczości jako umacniająca uprawnienia obywateli i ich wspólnoty.

i opiece nad zabytkami. Niemniej jednak dalej zostanie przedstawionych kilka ważnych kwestii[3].

2. Pierwszym systemowym pytaniem jest to, czy wystarczy nowelizacja obowiązującej ustawy, czy też należy podjąć wysiłek napisania nowej. Jeśli uznamy, że na razie winno się pracować nad ulepszeniem ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, to niewątpliwie należy wskazać kwestie dotyczące koniecznych zmian. Wówczas zrodzi się kolejne pytanie, czy przygotowywać jeden duży kompleksowy projekt nowelizacji (metoda od ogółu do szczegółu), czy w ślad za dotychczas stosowaną przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego praktyką przygotowywać kolejne mniejsze nowelizacje (metoda od szczegółu do ogółu), co jest łatwiejsze z punktu widzenia praktyki legislacyjnej, ale nie wypełnia jednego z postulatów z zakresu teorii legislacji, dotyczącego kompleksowości nowelizowania aktów prawodawczych[4]. W końcu należy dodać, że wszystkie powyższe działania muszą być od strony technicznej co najmniej zgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

3. W mojej ocenie, ze względu na przedmiot regulacji, sam już tytuł ustawy winien brzmieć „Prawo ochrony zabytków", podobnie jak tytuły innych kluczowych ustaw dla danej dziedziny prawa (np. prawo o szkolnictwie wyższym, prawo o stowarzyszeniach, prawo ochrony środowiska, prawo budowlane, prawo o ruchu drogowym). Przyjęcie takiego rozwiązania byłoby uzasadnione na gruncie teorii poprawnej legislacji, a w praktyce także skutkowałoby podniesieniem nominalnej rangi ustawy w ramach całego systemu prawa krajowego, choć oczywiście jej moc prawna pozostałaby bez zmian.

4. Prace nad ustawą z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, które *de facto* rozciągnęły się na wiele lat, wywoływały wiele kontrowersji, ale poza licznymi uwagami odnosi się wrażenie, że nie były to rozważania mające charakter systemowy[5]. Na każdą kluczową regulację dla danej gałęzi prawa należy patrzeć w kilku perspektywach dotyczących systemu, w szczególności zaś w perspektywie: 1) normatywnej, co dotyczy samej treści obowiązującego prawa; 2) funkcjonalnej (empirycznej), co

---

[3] Por. też: A. Bohm, P. Dobosz, P. Jaskanis, J. Purchla (red.), B. Szmygin, *Raport na temat funkcjonowania systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce po roku 1989*, Kraków 2008 (przygotowany na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego jako jeden z raportów o stanie kultury).

[4] Szerzej zob. M. Błachut, W. Gromski, J. Kaczor, *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008.

[5] Zob. J. Pruszyński, *Stan i potrzeby regulacji prawnej ochrony zabytków w Polsce*, „Ochrona Zabytków" 1996, nr 3, s. 292 i nn. oraz nawiązujący do tego: P. Dobosz, *Głos w sprawie Państwowej Służby Ochrony Zabytków*, „Ochrona Zabytków" 1997, nr 1, s. 56 i nn.; M. Arszyński, *Kilka refleksji na marginesie dotychczasowych prac i dyskusji nad projektami nowej polskiej ustawy o ochronie dóbr kultury*, „Ochrona Zabytków" 2000, nr 1, s. 5 i nn.; P. Dobosz, *Aktualne problemy prawne i finansowe ochrony zabytków w Polsce w dobie przekształceń ustrojowych państwa*, „Ochrona Zabytków" 2000, nr 1, s. 12 i nn.

dotyczy działania prawa i różnorodnych instytucji prawnych w praktyce (jak np. rejestr zabytków, ewidencja zabytków, pozwolenie na wywóz zabytku z kraju itd.); 3) instytucjonalnej, co dotyczy umiejscowienia, kształtu i struktury służb konserwatorskich (w szczególności umiejscowienia tych służb w systemie organów administracji publicznej) i, co najważniejsze, 4) uwzględniającej relacje pomiędzy: z jednej strony prawami i wolnościami obywatela oraz jego obowiązkami, z drugiej zaś uprawnieniami oraz obowiązkami organów administracji publicznej, tu odpowiedzialnej za ochronę zabytków; 5) w końcu zaś należy przyjrzeć się ustawie komentarzowo, czyli zbadać poprawność nie tylko całych instytucji funkcji, praw i obowiązków, ale także każdemu przepisowi, stosując metodę indukcji oraz zestawiając łącznie rozważania o charakterze normatywnym z rozważaniami o charakterze empirycznym.

5. Podnosząc problem instytucjonalny wprost, należy postawić tezę o dysfunkcjonalności systemu organów ochrony zabytków w Polsce. Służba ochrony zabytków w swym aktualnym kształcie nie jest w stanie wypełniać zadań nałożonych na nią ustawą z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ustawa ta, w stosunku do poprzednio obwiązującej ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.)[6], znacznie rozbudowała zarówno uprawnienia, jak i obowiązki państwowej administracji ochrony zabytków. W ramach zadań z zakresu ochrony zabytków obecna regulacja nakłada na administrację publiczną, czyli w praktyce na wojewódzkich konserwatorów zabytków, tak wiele obowiązków, że ani w aktualnym, ani w jakimkolwiek postulowanym kształcie nie są oni w stanie ich wykonać[7]. Z kolei w odniesieniu do opieki nad zabytkami właściciele lub posiadacze zabytków, ale także inni adresaci regulacji, np. w przypadku przestępstw i wykroczeń przeciwko zabytkom, w myśl obowiązujących przepisów mają do wypełnienia tak wiele dalece idących obowiązków, otrzymując zarazem w zamian nieadekwatnie mało uprawnień, że – jak wielokrotnie podkreślano w literaturze – mamy do czynienia z nadmierną ingerencją w prawa i wolności obywatela[8]. Jak zatem to wszystko działa?

---

[6] Pierwotnie uchwalona jako ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48).

[7] Zgodnie z treścią art. 4 u.o.z.o.z. ochrona zabytków polega, w szczególności, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie; 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków; 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków; 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę; 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków; 6) uwzględnienie zadań ochrony w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska. Uszczegółowienie tych zadań zostaje dokonane w dalszej treści ustawy.

[8] Zgodnie z treścią art. 5 u.o.z.o.z. opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków: 1) naukowego badania i dokumentowania zabytku; 2) prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku; 3) zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym

Odpowiedź jest zaskakująca: dzięki temu, że ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest w znacznym stopniu martwym prawem[9]. Właściciele lub posiadacze nie wypełniają więc wszystkich obowiązków nałożonych na nich w ustawie, co skutkuje tym, że organy administracji ochrony zabytków nie zostają obciążone koniecznością wykonywania wszystkich obowiązków wynikających z ustawy. Taki stan rzeczy ratuje jednak organy ochrony zabytków w ten sposób, że gdyby wszystkie przepisy ustawy były powszechnie przez adresatów stosowane, wówczas doprowadziłoby to do paraliżu państwowej administracji konserwatorskiej i tym bardziej nie byłaby ona w stanie wypełniać nałożonych na nią zadań. Niewątpliwie stan taki nie służy jednak zabytkom.

Można podać tu przykłady dotyczące obowiązku informacyjnego obciążającego właściciela lub posiadacza zabytku (art. 28 ustawy) lub obowiązku uzyskiwania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków (art. 36 ustawy), lub konieczności uzyskiwania stosownego dokumentu w celu wywiezienia zabytku z kraju (art. 51 ustawy). We wszystkich tych przykładach wiele działań adresatów prawa jest podejmowanych poza procedurami przewidzianymi przez ustawę, często więc zarazem wbrew jej treści, co w skrajnej postaci przyjmuje postać wykroczenia, a nawet przestępstwa.

Patrząc na tak postawiony problem ze strony organów administracji ochrony zabytków, można wskazać wiele zadań wojewódzkiego konserwatora zabytków, których nie jest on w stanie wykonywać ze względu na ograniczenia organizacyjno-finansowe. W szczególności dotyczy to szerokiej pomocy organom samorządu terytorialnego wszystkich szczebli w realizacji zadań z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, a także pomocy policji, straży granicznej, służby celnej i innym wyspecjalizowanym służbom państwowym, prokuraturze i sądom w takim zakresie, w jakim podejmują one zadania z zakresu ochrony zabytków.

Dlatego też uprawnione jest twierdzenie, iż państwowa administracja ochrony zabytków nie wypełnia zadań ustawowych, choć dzieje się tak nie dlatego, że brakuje dobrej woli i chęci jej pracownikom, ale dlatego, że ustawa nakłada na nią nazbyt wiele obowiązków, za którymi nie idą odpowiednie nakłady i środki.

Odpowiedzią na taki stan rzeczy, moim zdaniem, byłoby powołanie obligatoryjnej samorządowej administracji ochrony zabytków, o stałej i ujednoliconej strukturze,

---

stanie; 4) korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości; 5) popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury. Obowiązki te także zostają doprecyzowane w dalszej treści ustawy. Należy przy tym podkreślić, że zadania z zakresu opieki nad zabytkami obciążają administrację publiczną w takim zakresie, w jakim dysponuje ona konkretnymi zabytkami będącymi własnością albo Skarbu Państwa, albo jednostki samorządu terytorialnego, jak również posiadanymi na podstawie innego tytułu prawnego, np. umowy cywilnoprawnej.

[9] Ze zjawiskiem martwego prawa mamy do czynienia wówczas, gdy przepis poprawnie uchwalony albo wydany, następnie ogłoszony w stosownym publikatorze, nabywa moc obowiązującą, nie jest stosowany, pomimo że zachodzą okoliczności dla jego zastosowania.

najprawdopodobniej na poziomie powiatu, oraz precyzyjne określenie rozdziału kompetencji państwowej i samorządowej administracji ochrony zabytków[10]. Najsłabszym punktem takiej propozycji, co należy od razu zasygnalizować, może być problem braku niezależności pracowników jednostek samorządu terytorialnego w zakresie podejmowanych przez nich decyzji dotyczących zabytków, zwłaszcza wówczas, gdy ochrona danego obiektu pozostaje w sprzeczności z interesem, np. ekonomicznym, gminy, powiatu lub województwa. To jednak jest możliwe do rozwiązania dzięki odpowiedniemu rozdzieleniu kompetencji w przedmiotowym zakresie pomiędzy państwo a samorząd terytorialny, zapewniając zarazem administracji państwowej odpowiednie narzędzia nadzoru i kontroli.

Dziś praktyczny problem związany z przekazaniem określonych zadań w zakresie ochrony zabytków i opieki nad nimi jednostkom samorządu terytorialnego, co wprowadziła ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, to brak przepisów instytucjonalnych, aby można było zagwarantować powstanie i działanie samorządowej administracji ochrony zabytków, w tym zatrudnionych tam wykwalifikowanych pracowników, mogących profesjonalnie wykonywać te zadania. Z wielu obowiązków przeniesionych na samorząd można wskazać chociażby to, że dwie spośród czterech form ochrony zabytków przewidzianych w art. 7 ustawy, czyli utworzenie parku kulturowego oraz ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, należą do obowiązków samorządu terytorialnego. Dodatkowo jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązki w zakresie prowadzenia gminnej ewidencji zabytków (art. 22 ust. 4 ustawy) czy też w zakresie planowania oraz tworzenia samorządowych programów ochrony zabytków (art. 18 oraz art. 87 ustawy). Wykonują też określone zadania związane z finansowaniem opieki nad zabytkami.

Zapewniona w treści art. 96 ust. 2 ustawy możliwość powoływania samorządowych, najczęściej w praktyce miejskich, konserwatorów zabytków jest rozwiązaniem ważnym i celowym[11]. Nie eliminuje to jednak zarysowanego powyżej problemu, gdyż nie ma charakteru powszechnego, zróżnicowany jest zakres treści zawieranych porozumień co do przekazywania kompetencji, często zaś ów zakres jest nazbyt szeroki i prowadzi do realnego niebezpieczeństwa dotyczącego wskazanej wyżej możliwości wpływania na treść decyzji samorządowych konserwatorów zabytków w przypadku konfliktu interesów.

---

[10] Zob. też uwagi krytyczne: R. Waszkiewicz, *Dobra kultury pod opieką gminy*, „Wspólnota" 1990, nr 29; R. Waszkiewicz, *Zadania gmin w dziedzinie ochrony dóbr kultury*, „Annales UMCS" 1992, nr 39; R. Małowiecki, *Zabytki w kompetencji samorządów?*, „Ochrona Zabytków" 2001, nr 2, s. 175 i nn.; por. A. Barczak, *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska*, Warszawa 2006.

[11] Zgodnie z art. 96 ust. 2 u.o.z.o.z. wojewoda, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, może powierzyć, w drodze porozumienia, prowadzenie niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, w tym wydawanie decyzji administracyjnych, gminom, powiatom, a także związkom gmin i powiatów, położonym na terenie województwa.

Podkreślenia wymaga tu także ważny fakt, stanowiący argument za wyżej wskazanym postulatem, że zadania z zakresu ochrony zabytków należą do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego wszystkich trzech szczebli. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy; w szczególności zadania własne obejmują sprawy kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. W myśl art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.) powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Zgodnie zaś z art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zm.) samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Znamienna jest tu także treść art. 93 ust. 4 u.o.z.o.z., który stanowi, że zadania określone we wskazanych w nim przepisach są zadaniami własnymi organów i jednostek samorządu terytorialnego wskazanymi w tych przepisach. Można się więc nawet liczyć z tym, że przewidywane koszty regulacji obciążą same powiaty, przy czym zatrudnienie w każdym powiecie po jednym samorządowym konserwatorze zabytków oraz zapewnienie mu miejsca pracy i środków do jej wykonywania nie będzie przedsięwzięciem nazbyt kosztowym.

W końcu należy zauważyć aspekt *stricte* praktyczny, czyli to, że samorządowi konserwatorzy zabytków są fizycznie bliżej obiektów, które mają chronić. O ile można sobie wyobrazić, że konserwator powiatowy osobiście zobaczy każdy obiekt wpisany do rejestru zabytków lub zasługujący na wpis na terenie powiatu, o tyle nie jest fizycznie możliwe, aby dokonał tego wojewódzki konserwator zabytków na terenie województwa.

Treść niniejszego postulatu dotyczy więc stworzenia w ramach jednostek samorządu terytorialnego stałej i obligatoryjnej struktury, która odciążyłaby państwową administrację konserwatorską w wykonywaniu zadań ustawowych, a także powierzenia im określonych kompetencji, przede wszystkim technicznych, przy pozostawieniu dla wojewódzkich konserwatorów zabytków nadzoru merytorycznego i kompetencji decyzyjnych[12].

6. Podnoszone są również wątpliwości w zakresie instytucjonalnym, które dotyczą rozdziału organu ochrony zabytków i podmiotu faktycznie wykonującego te obowiązki, co ma *de facto* i *de iure* miejsce w administracji państwowej zarówno na szczeblu centralnym, jak i terenowym[13]. Zgodnie z treścią art. 89 u.o.z.o.z. organami ochrony zabytków są: 1) minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, czyli minister

[12] Byłaby to więc instytucja obejmująca 379 „powiatowych inspektorów zabytków".

[13] Zob. I. Niżnik-Dobosz, *Wybrane zagadnienia ustroju i organizacji organów ochrony zabytków (służby ochrony zabytków)* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 3, *Prawna ochrona dziedzictwa kulturowego*, red. W. Szafrański, K. Zalasińska, Poznań 2009, s. 173 i nn.

kultury i dziedzictwa narodowego, w imieniu którego zadania i kompetencje w tym zakresie wykonuje generalny konserwator zabytków, będący sekretarzem lub podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra oraz 2) wojewoda, w imieniu którego zadania i kompetencje w tym zakresie wykonuje wojewódzki konserwator zabytków[14].

7. W końcu zaś należy wskazać konieczność dostosowania treści prawa krajowego do prawa europejskiego, gdyż regulacje reglamentacji wywozu zabytków z kraju są niezgodne z prawem unijnym[15].

8. Konieczne jest nadrobienie zaległości w ratyfikacji ważnych umów międzynarodowych dotyczących ochrony dziedzictwa kultury w różnych jej aspektach oraz ich implementacja do prawa krajowego, co będzie rodziło konieczność podjęcia także prac nad nowelizacją ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Do nieratyfikowanych dotychczas ważnych konwencji należą: Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r., Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r., Konwencja UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury przyjęta w Rzymie dnia 24 czerwca 1995 r., Konwencja UNESCO o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r. oraz Konwencja w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r. Łącznie jest to znaczna zaległość w stosunku do obowiązujących standardów europejskich i międzynarodowych.

9. Oprócz wyżej wskazanych istnieje jeszcze wiele kwestii szczegółowych, które nie mają jednak charakteru systemowego. Poprzestając jedynie na ich wymienieniu, trzeba zwrócić uwagę m.in. na brak: narzędzi weryfikacji, uzupełnienia i ujednolicenia rejestru zabytków prowadzonego przez wojewódzkich konserwatorów zabytków; wystarczających narzędzi ochrony zabytków ruchomych, zwłaszcza w zakresie monitorowania stanu zachowania tych wpisanych do rejestru zabytków; uregulowania spraw dotyczących ekspertów na rynku sztuki i wiele innych. W końcu pozostają jeszcze zagadnienia elementarne o charakterze technicznym, choć ważne systemowo, jak usunięcie luk, np. w regulacji społecznej ochrony zabytków[16] czy konieczność dostosowania rozporządzeń do treści ustawy[17].

---

[14] Warto tu dodać, że zgodnie z art. 91 u.o.z.o.z. wojewódzkiego konserwatora zabytków powołuje i odwołuje wojewoda na wniosek generalnego konserwatora zabytków lub za jego zgodą.

[15] Zob. szerzej: W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007.

[16] Zob. K. Zeidler, *Zabytki i prawo*. *Społeczni opiekunowie zabytków*, „Spotkania z Zabytkami" 2006, nr 5.

[17] Przykładowo inaczej niż w ustawie, w rozporządzeniu Ministra Kultury z dnia 9 czerwca 2004 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych,

10. W świetle aktualnie trwających w Sejmie RP prac nad nowelizacją ustawy (druk sejmowy nr 2059) należy stwierdzić, że idą one we właściwym kierunku, choć nie czynią zadość większości z podniesionych powyżej postulatów o charakterze systemowym. Niemniej jednak warto przyjrzeć się najważniejszym zmianom, które mają zostać do ustawy wprowadzone.

Pierwsza z nich dotyczy form ochrony zabytków. Planowane jest rozszerzenie jednej z form ochrony zabytków, pośród których, obok wpisu do rejestru zabytków, uznania za pomnik historii, utworzenia parku kulturowego, ostatnia forma, czyli ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, ma zostać poszerzona o ustalenia ochrony w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji na realizację inwestycji drogowej lub decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej.

W zakresie proponowanych zmian dotyczących ewidencji zabytków rodzą się pewne wątpliwości, zwłaszcza w kontekście konieczności spojrzenia na nie z punktu widzenia oddziaływania na prawa i obowiązki obywateli. Sprawa dotyczy konsekwencji wpisania danego obiektu (zabytku nieruchomego) do ewidencji zabytków. Co godne podkreślenia, wpis ten ma charakter zwykłej czynności administracyjno-technicznej. Skoro nie jest on dokonywany w drodze decyzji administracyjnej, to nie przysługuje zainteresowanemu środek odwoławczy. Z faktu, że zabytek znajduje się w ewidencji, mają być wywodzone określone konsekwencje prawne i tym samym faktyczne, choć oczywiście nie tak daleko idące jak przy wpisie obiektu do rejestru zabytków, co dokonywane jest w drodze decyzji administracyjnej. W tym zakresie rodzi się nawet problem ewentualnej niekonstytucyjności takiego rozwiązania.

Przede wszystkim trzeba jednak podkreślić, że w chwili obecnej panuje istny bałagan w zakresie spisywania i rejestrowania zabytków. Po pierwsze, najważniejszy rejestr, czyli rejestr zabytków, jest bardzo niejednolity w skali kraju i do tego wymaga remanentu, a co najmniej aktualizacji, nie wspominając o jego informatyzacji. Dodatkowo prowadzona jest (a właściwie to powinna być) krajowa, wojewódzka oraz gminna ewidencja zabytków, które na dzień dzisiejszy słabo przystają do zawartości rejestru zabytków.

---

badań konserwatorskich i architektonicznych, a także innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych (Dz. U. Nr 150, poz. 1579), wydanym na podstawie art. 37 ust. 1 u.o.z.o.z., w jego § 1 ust. 1 pkt 4 czytamy o poszukiwaniu ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych w zabytkach wpisanych do rejestru zabytków (*sic!*) przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, co wprost zawęża zakres zastosowania przedmiotowego rozporządzenia jedynie do takiego poszukiwania ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, które odbywa się w zabytkach wpisanych do rejestru zabytków. Nie odpowiada to treści przepisu samej ustawy, która stanowi o poszukiwaniu ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania (art. 37. ust. 1 w związku z art. 36 ust. 1 pkt 12 u.o.z.o.z.).

Gminy rzadko kiedy mogą pozwolić sobie na zatrudnienie osób, które nie tylko zajmą się ewidencją, ale także innymi przyznanymi samorządom formami ochrony zabytków. Stąd też celowe jest pytanie, jaki charakter ma mieć ewidencja. Czy nie dąży się do tworzenia jeszcze jednego równoległego, ale kosztownego trójpoziomowego rejestru? Sprawa ta niewątpliwie wymaga systemowego przemyślenia, co jednak nie dotyczy samej omawianej tu nowelizacji, choć ta zmierza w niepokojącym, a co najmniej niewiadomym kierunku. W końcu niezrozumiałe są przepisy przejściowe, przyznające dodatkowe terminy na utworzenie ewidencji, choć obowiązek prowadzenia takich był już nałożony treścią aktualnych przepisów, które obowiązują od 2003 r. Jest to zaledwie jeden z wielu przykładów martwych przepisów w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nie jest właściwe, aby w ten sposób kształtować prawo, a nieprzestrzeganie prawa, zwłaszcza przez administrację publiczną, należy zwalczać innymi środkami, nie zaś przyznawaniem dodatkowych terminów w treści samej ustawy.

Ma zostać także wprowadzone nowe rozwiązanie dotyczące podwodnego dziedzictwa kultury, w odniesieniu do którego niewątpliwie słuszne jest nałożenie na dyrektora urzędu morskiego obowiązku prowadzenia ewidencji zabytków znajdujących się na polskich obszarach morskich w formie zbioru kart ewidencyjnych (art. 22 ust. 6). Będzie to nadanie właściwej rangi dotychczas prowadzonej dokumentacji wraków znajdujących się na dnie Bałtyku. Wychodzi to także naprzeciw wymogom stawianym przez Konwencję UNESCO z 2001 r. o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, którą, jak należy liczyć, Polska ratyfikuje. W tym kontekście zasadne jest również wprowadzenie wprost obowiązku informowania właściwego dyrektora urzędu morskiego o odkryciu na polskich obszarach morskich przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem (art. 32 ust. 10 i art. 33 ust. 4). Choć należy zaznaczyć, że nie każdy zatopiony wrak będzie można uznać za zabytek. Pewnej wyobraźni wymaga ustanowione przez nowelizację prowadzenie robót budowlanych lub ziemnych na polskich obszarach morskich, czyli pod wodą, co chyba jest jednak możliwe.

W końcu zaś od dawna już podnosi się w literaturze postulat liberalizacji dotyczący zakazu wywozu zabytków z kraju. Niewątpliwym krokiem we właściwą stronę jest złagodzenie dotychczas nazbyt restrykcyjnych i nieprzystających do rzeczywistości przepisów wywozowych. Stanowią one najdalej idącą i najobszerniejszą część opisywanej nowelizacji, która w istotny sposób przewartościowuje sposób myślenia o przemieszczaniu zabytków za granicę. W całkowicie nowym brzmieniu art. 51 ustawy zawarte zostały szczegółowe kategorie przedmiotów, które wymagają uzyskania pozwolenia na wywóz z kraju. Wszystkich innych *a contrario* nie będzie to dotyczyło. Nie wchodząc w szczegóły, gdzie zawsze da się znaleźć coś, co można zakwestionować, należy stwierdzić, że jest to właściwy kierunek myślenia o reglamentacji w zakresie wywozu tych tylko zabytków, które są ważne z punktu widzenia całego społeczeństwa, nie zaś objęcia nią wszystkich, w tym bezwartościowych staroci. Szkoda jednak, że nie została zachowana ogólna zasada ujęta w dziś obowiązującym art. 51 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym zabytki mogą być wywożone za granicę na stałe, jeżeli ich wywóz

nie spowoduje uszczerbku dla dziedzictwa kulturowego. Niemniej jednak słuszne jest rozwiązanie polegające na tym, że minister kultury i dziedzictwa narodowego będzie mógł odmówić wydania pozwolenia na stały wywóz zabytku z kraju tylko w przypadku, gdy zabytek ten ma szczególną wartość dla dziedzictwa kulturowego (art. 52 ust. 1 lit. b). O ile stosowanie w akcie prawodawczym niedookreślonych zwrotów językowych winno być bardzo ostrożne, o tyle tu jest w pełni uzasadnione.

Nareszcie zniknąć ma również zupełnie niezrozumiała kategoria zabytków techniki, które są *de facto* znacznie lepiej chronione niż inne zabytki, gdyż wystarczy, że dany przedmiot ma 25 lat (czyli może wcale nie jest zabytkiem), aby nie móc go wywieźć bez uzyskania stosownej zgody… Dobrze, że ma zniknąć także kategoria przedmiotów o cechach zabytku niebędących zabytkiem. Niewątpliwie wielkim wyzwaniem i sprawdzianem dla galerii i antykwariatów będzie nadanie wystawianym przez nie dokumentom wysokiej rangi. Jednak ci nieuczciwi muszą się liczyć z odpowiedzialnością nawet karną, jeśli będą w nich poświadczali nieprawdę. Co trzeba jednak podkreślić, nie zostaje w tej nowelizacji rozwiązany problem zapewnienia możliwości odkupienia przedmiotu od właściciela w przypadku, gdy odmówiono mu zgody na wywóz zabytku z kraju na stałe. Takie rozwiązanie zostało przyjęte w wielu krajach europejskich, np. w Wielkiej Brytanii. Bo cóż ma zrobić taka osoba, gdyby chciała wyemigrować, a zgody na wywóz zabytku by nie otrzymała?

To wszystko nie rzutuje jednak na fakt, że przedmiotowa nowelizacja w zakresie spraw dotyczących wywozu zabytków z kraju zmierza w dobrą stronę. Krzyki, że zaraz nam wszystko, co cenne, z kraju wywiozą, nie mają uzasadnienia w rzeczywistości, gdyż to, co miało zostać wywiezione, i tak pewnie już wyjechało, zaś przepisy w aktualnym brzmieniu prowadzą do stawiania poza prawem wielkiej liczby zarówno obywateli (zakaz podróżowania z zabytkową broszką lub zegarkiem), jak i obcokrajowców (lepiej nie wwozić, bo się nie wywiezie, a tym bardziej nie należy kupować pamiątek na miejscu).

Nadal jednak nie został rozwiązany problem sprzeczności prawa polskiego z prawem wspólnotowym w zakresie pobieranej przy wywozie zabytku na stałe z kraju opłaty w wysokości 25% wartości tego zabytku. Należy uznać, że jest to sprzeczna z prawem unijnym opłata podobna do cła, a w analogicznej sprawie przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości już w latach 60. poległy Włochy. Nieuzasadnione jest też twierdzenie, że jest to opłata skarbowa za wystawienie dokumentu, gdyż jest to niezgodne zarówno z przepisami prawa podatkowego, jak i z jego zasadami. Skoro jednak działania legislacyjne w tym zakresie nie są podejmowane, pozostaje czekać, aż sprawa trafi do Luksemburga. Liberalizacja przepisów wywozowych przyczyni się niewątpliwie do wzmocnienia słabej dziś kondycji polskiego rynku sztuki, a także usunie stan permanentnego, choć nieświadomego, naruszania prawa przez obywateli.

Pośród spraw szczegółowych na koniec można w treści projektu ustawy nowelizującej wskazać kilka drobiazgów formalnych, takich jak użycie formy powinnościowej: „W gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte…", zamiast po prostu „są ujęte". To

prawo ma modelować rzeczywistość i wyznaczać obowiązki, a trudności nie powinny stanowić o zmiękczaniu treści prawa. Wątpliwości budzi przepis mający pozwolić wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków w określonych okolicznościach odstąpić od wydania decyzji (art. 45 ust. 3). Można by się pochylić nad kilkoma jeszcze drobiazgami, które jednak nie przesądzają o wartości całej proponowanej nowelizacji.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że procedowana nowelizacja, poza drobnymi uchybieniami, w tym wskazanymi powyżej, niewątpliwie zmierza w dobrym kierunku i można mieć nadzieję, że jak najszybciej zostanie uchwalona. Jedyny poważny zarzut dotyczy tego, że nie rozwiązuje ona wszystkich aktualnych problemów w zakresie prawa ochrony dziedzictwa narodowego.

Summary

A good law for culturally valuable property: A discussion of the law of 2003 on the protection of culturally valuable property and its care

This article evaluates the provisions (which have been in force for seven years) of the law of 2003 on the protection of culturally valuable property and its care. Proposals *de lege feranda* are put forward as regards the regulations that, in the author's opinion, require amendment. One of the main proposals is a change to the title of the law, which because of the object of regulation should be "Law on the protection of culturally valuable property." The last section of the article evaluates the amendments proposed in an already prepared amendment to the law (parliamentary printing No. 2059). It suggests that in general terms the changes go in the right direction, but that they do not satisfy the majority of the proposals made in the article that are of a systemic nature.

Problematyka wartościowania jako podstawy rozstrzygnięć wojewódzkiego konserwatora zabytków*

Przepisy ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) są podstawą normatywną działalności wojewódzkiego konserwatora zabytków. W znakomitej liczbie wszystkich przypadków jego działanie sprowadza się – bowiem sprowadzać się musi – do wartościowania, które przeprowadza on, wydając decyzje administracyjne w sprawach indywidualnych. Jednocześnie należy zauważyć, że od wyniku wartościowania poprzedzającego właściwe zastosowanie prawa zależne jest w ogóle zastosowanie ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Odnosi się ona bowiem właśnie do zabytków, ale aby dany przedmiot – choćby na poziomie presupozycji – uznać za zabytek, konieczne jest wartościowanie. Ma więc ono wymiar szczególny, gdyż zarówno „włącza" zastosowanie ustawy, jak i potem decyduje o sposobie stosowania zawartych w niej przepisów, dekodowanych norm i uregulowanych instytucji prawnych. Zgodnie z art. 1 tej ustawy określa ona przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków. Natomiast definicja zabytku ujęta w art. 3 tej ustawy odwołuje się właśnie do wartościowania[1].

Specyfika ochrony zabytków sprawia, że każdą sytuację należy oceniać indywidualnie, mając chociażby na względzie stan zachowania obiektu, jego wartości historyczne, artystyczne, naukowe, a także inne. Przesądziło to o wprowadzeniu do regulacji ustawowej znacznej liczby pojęć niedookreślonych oraz klauzul generalnych. Należy przy tym pamiętać, że „sfera pojęć niedookreślonych, bez względu na to, czy chodzi o niedookreślone zwroty opisowe, czy też ocenne, jest nieodłącznym elementem każdego systemu prawnego. Czyni ona system prawa bardziej elastycznym i wrażliwym na rzeczywistość. Z pojęcia niedookreślonego (nieostrego) nie wynika przy tym swoboda wykładni prawa, lecz kompetencja posługiwania się w jego stosowaniu zasadami

* Współautorka: Katarzyna Zalasińska.

[1] Zob. K. Zeidler, *Wartości zabytku jako kategoria normatywna* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 2, red. W. Szafrański, Poznań 2008, s. 37–48.

prawa oraz ocenami pozaprawnymi"[2]. W tym zakresie na etapie stosowania prawa wykorzystywany jest chociażby dorobek teorii konserwatorskiej[3].

Trzeba już na wstępie zaznaczyć, że decyzje wydawane na podstawie pojęć niedookreślonych, a więc wymagających wartościowania, należy odróżnić od sytuacji, w których mamy do czynienia z tzw. uznaniem administracyjnym, przyjmując jego rozumienie jako takie ukształtowanie kompetencji organu administracji, że może on rozstrzygnąć sprawę w różny sposób przy tym samym stanie faktycznym. Innymi słowy, norma prawna nie determinuje w sposób jednoznaczny skutku prawnego[4]. Prowadzi to do samodzielnego realizowania wartości przez organy administracji na podstawie upoważnienia ustawowego[5]. We współczesnym piśmiennictwie dominuje pogląd przemawiający za oddzieleniem sfery oceny stanu faktycznego i związanych z tym pojęć niedookreślonych od uznania administracyjnego[6]. Z pojęciami nieostrymi łączy się wprawdzie sfera ocenna, ale nie sprawia ona od razu, że mamy w tym zakresie do czynienia z uznaniem administracyjnym[7]. W przypadku decyzji o wpisie do rejestru dochodzi raczej do tzw. swobodnej oceny (nazywanej niekiedy oceną administracyjną)[8], dotyczącej nie zachowania się organu w stosunku do stwierdzonych faktów, lecz wstępnego ustalenia, z jakimi okolicznościami faktycznymi mamy do czynienia[9]. Związana z pojęciami niedookreślonymi swoboda, w ujęciu niektórych przedstawicieli doktryny, dotyczy więc raczej tego, co jest, a uznanie tego, co być powinno[10]. Innymi słowy, wartościowanie, a więc wykładnia pojęć niedookreślonych, jest związane z określeniem stanu faktycznego, natomiast uznanie administracyjne jest związane *stricte* z określeniem skutków stwierdzonego stanu faktycznego w danym stanie prawnym.

---

[2] Wyrok TK z dnia 3 czerwca 2003 r., K 43/02, OTK ZU-A 2003, nr 6, poz. 49.

[3] Zob. K. Zeidler, *O znaczeniu i roli teorii konserwatorskiej w procesie stosowania prawa* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008, s. 1–9.

[4] E. Ochendowski, *Prawo administracyjne*. *Część ogólna*, Toruń 1996, s. 182.

[5] T. Bigo, *Kontrola uznania administracyjnego*, Sprawozdania Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego 1959, nr 14a, s. 56.

[6] E. Ochendowski, *Prawo administracyjne*…, s. 183; A. Habuda, *Uznanie administracyjne w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego*, „Samorząd Terytorialny" 2001, nr 6, s. 20; zob. też: I. Bogucka, *Państwo prawne a problem uznania administracyjnego*, „Państwo i Prawo" 1992, z. 10, s. 39; por. M. Zimmermann, *Pojęcie administracji publicznej a „swobodne uznanie"*, Poznań 1959, s. 36.; poglądy te były prezentowane również wcześniej; zob. np. T. Bigo, *Kontrola uznania*…, s. 58 i nn.

[7] M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 59.

[8] J. Szreniawski, *Prawo administracyjne*, *Część ogólna*, Lublin 1994, s. 124.

[9] J. Starościak, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1978, s. 242; zob. też: A. Habuda, *Uznanie administracyjne w demokratycznym państwie prawa*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" 2001, nr 46, s. 101.

[10] Zob. np. M. Mincer, *Uznanie administracyjne*, Toruń 1983, s. 61.

Powyższe staje się jeszcze bardziej czytelne przy zestawieniu z czterema etapami stosowania prawa w ujęciu sylogistycznym[11]. Odnosząc się do pierwszego etapu stosowania prawa w zakresie ochrony zabytków, w ramach postępowania dowodowego zmierzającego do ustalenia stanu faktycznego organ powinien zebrać pełne informacje o obiekcie. Michał T. Witwicki pisze, że: „Podstawą ustalenia wartości musi być analiza porównawcza, powołująca inne obiekty, wydarzenia, zjawiska, mogące mieć wpływ na ocenę badanego obiektu. Dopiero na tym tle można umieścić go we właściwym miejscu w hierarchii wartości obiektów historycznych. Ocena wartości zabytkowej wymaga pogłębionej wiedzy, a przynajmniej orientacji w różnych dziedzinach wiedzy historycznej"[12]. Wartościowanie powinno przebiegać według z góry ustalonej metodologii[13].

Etap wykładni prawa powinien przede wszystkim prowadzić do interpretacji pojęć niedookreślonych i klauzul generalnych. Występująca na tym etapie pewna swoboda organu stosującego prawo nazywana jest „luzami decyzyjnymi", a nie uznaniem. Z uznaniem administracyjnym mamy więc do czynienia w szczególności wówczas, gdy w przepisie użyto sformułowania: organ może coś czynić. Jest to przeciwieństwem tzw. decyzji związanych, w których w razie potwierdzenia określonego stanu faktycznego, w danym stanie prawnym, organ ma obowiązek wydać decyzje o określonej treści.

Wśród przykładów decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami są decyzje o wpisie do rejestru zabytków. W postępowaniu poprzedzającym wydanie decyzji organ administracji, a więc wojewódzki konserwator zabytków w imieniu wojewody, jest zobowiązany m.in. ustalić, czy obiekt, który ma zostać wpisany do rejestru zabytków, odpowiada definicji zabytku, o której mowa w art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z. Przepis ten wskazuje, że zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Doprecyzowanie przedmiotu ochrony zostało dokonane w art. 6 ust. 1 u.o.z.o.z. poprzez wskazanie otwartego katalogu zabytków nieruchomych, zabytków ruchomych oraz zabytków archeologicznych. Ta definicja agregatowa ma służyć pomocą poprzez wyróżnienie obiektów należących do zakresu nazwy zabytek w jej rozumieniu ustawowym, którego w żadnym razie nie należy mylić, a tym bardziej utożsamiać z pojęciem zabytku w rozumieniu potocznym. Niestety, ten właśnie błąd popełniany jest często także przez wojewódzkich konserwatorów

[11] Zob. szerzej: J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972, *passim*; L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa*. *Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001, *passim*.

[12] M.T. Witwicki, *Kryteria oceny wartości zabytkowej obiektów architektury jako podstawa wpisu do rejestru zabytków*, „Ochrona Zabytków" 2007, nr 1, s. 80.

[13] System oceny wartości obiektów zabytkowych został opracowany m.in. przez M.T. Witwickiego i ujęty w publikacji: *Kryteria oceny wartości zabytkowej*…, s. 77–98.

zabytków. Raz jeszcze należy podkreślić, że katalog z art. 6 ustawy ma charakter otwarty i tym samym nie mamy do czynienia z zasadą *numerus clausus* poszczególnych rodzajów zabytków. Przepis ten ma więc służyć pomocą przy określaniu, co zabytkiem jest, co zaś nie jest, ale też w żadnym razie nie zwalnia z konieczności wartościowania, co wynika z treści definicji legalnej zabytku z art. 3 ustawy. Należy pamiętać, że po 2003 r. przymiot zabytku nie wynika z wpisu do rejestru zabytków, ale jest związany z posiadaniem cech, o których mowa w tej definicji.

Najważniejszym elementem definicji zabytku nieruchomego jest odwołanie się do interesu społecznego, co podkreśla społeczny wymiar chronionej wartości. Pojęciem interesu w ogólności określa się relację „pomiędzy jakimś stanem obiektywnym, aktualnym lub przyszłym a oceną tego stanu z punktu widzenia korzyści, które on przynosi lub może przynieść jakiejś jednostce lub grupie społecznej"[14]. W kontekście takiego ujęcia interes społeczny stanowi więc interes ogółu społeczeństwa, ewentualnie jakiejś grupy społecznej, i wskazuje na mniej lub bardziej bezpośredni związek „między jakimś stanem obiektywnym a oceną tego stanu z punktu widzenia korzyści, jaką on przynosi lub może przynieść społeczeństwu"[15]. Korzyścią obecnych i przyszłych pokoleń płynącą z zachowania zabytku nieruchomego jest fakt, że jest on świadectwem minionej kultury, a tym samym elementem dziedzictwa kultury. W związku z tym należy w nim dostrzec m.in. źródło i fundament tożsamości narodowej, stanowiące ważny budulec i spoiwo każdego narodu. Z tych i innych względów zachowanie zabytków leży w interesie społecznym. Choć należy tu zasygnalizować, że samo pojęcie społeczeństwa dostarcza wielu problemów definicyjnych, tak jak i pojęcie interesu.

Kategoria interesu społecznego ujęta w definicji legalnej zabytku nieruchomego ma charakter klauzuli generalnej. Organowi stosującemu prawo daje ona możliwość odniesienia się do zmiennego w czasie i miejscu zespołu wartości jako „środek tzw. swobodnego poszukiwania prawa"[16], a tym samym umożliwia pełniejsze osiągnięcie celu wyznaczonego przez przepisy ochronne. Posłużenie się klauzulą generalną interesu społecznego „oznacza równoczesną zgodę na każdorazowe wartościowanie, a więc dokonywanie ocen i szacunków organu realizującego normę"[17].

Przyjęcie, że dany obiekt odpowiada definicji zabytku, wymaga dokonania dodatkowego wartościowania, a więc odpowiedzi na pytanie, czy obiekt ten ma wartość artystyczną, historyczną lub naukową. Kryteria te, jako byty subiektywne w tym sensie, że przyporządkowane konkretnym obiektom, każdorazowo są poddawane ocenie organu stosującego prawo. Ich dobór ma zapewnić, że ochroną prawną zostaną objęte

---

[14] W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Kraków 2006, s. 116.

[15] E. Bojanowski, Z. Cieślak, J. Lang, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2004, s. 25.

[16] T. Zieliński, *Klauzule generalne w prawie pracy*, Warszawa 1988, s. 127–128.

[17] T. Bąkowski, *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Kraków 2007, s. 71.

te wszystkie, a zarazem jedynie te obiekty, które faktycznie zasługują na zachowanie. Z pojęciem zabytku wiążą się wprawdzie określenia wynikające z przesłanek estetycznych, emocjonalnych, narodowych, artystycznych itp., uzupełnionych o argumentację historyczną i naukową, ale oparcie na nich definicji legalnej nie jest zabiegiem trafnym. Istnienie określonych wartości powinno być przede wszystkim impulsem dla działalności systemu ochronnego. Przykładowo właściwe zidentyfikowanie i rozpoznanie zabytków nieruchomych o wartości patriotycznej (narodowej) i sakralnej ma szansę ocalić je przed zniszczeniem.

Pierwsze z kryteriów wartościujących w definicji legalnej zabytku nieruchomego wynika z dokumentowania przez zabytki określonych faktów i prawd historycznych. Wartość historyczna wiąże się z dostrzeganiem w nich swoistych dokumentów i świadectw przeszłości, reprezentujących stopień rozwoju określonej domeny ludzkiej twórczości[18]. Pokrewną, a w świetle niektórych koncepcji pierwotną w stosunku do wartości historycznej jest wartość upamiętniająca, właściwa tym wytworom człowieka, które są otaczane ochroną ze względu na funkcję upamiętniania i przypominania o pewnych osobach i zdarzeniach. Wartość upamiętniająca odnosi się do zabytku jako do „skorupy pamięci", której brakujący fragment dobudowuje się imaginacją[19]. Pisząc o wartości historycznej, Jan Pruszyński wskazuje, że jest to „cecha przedmiotu indywidualnie związanego z miejscem bądź wydarzeniem historycznym, stanowiąca wskutek tego przedmiot badań naukowych z dziedziny historii, historii kultury materialnej, archeologii lub badań historycznych w innych dyscyplinach naukowych"[20].

W podobny sposób jak wartość historyczną należy postrzegać wartość archeologiczną czy paleontologiczną[21]. Wartość archeologiczna wyraża znaczenie danego obiektu dla dyscypliny naukowej, jaką jest archeologia. „Choć wykorzystuje [ona] źródła pisane, różni się od studiów nad historią pisaną. (…) Materiał odkrywany przez archeologa nie przemawia do nas zazwyczaj słowami. Zapisy historyczne przedstawiają fakty, opinie czy sądy (nawet jeśli te fakty czy sądy wymagają interpretacji), natomiast obiekty odkrywane przez archeologa nie mówią nam nic bezpośrednio. Trud ich uporządkowania i zinterpretowania należy do archeologa"[22]. To sprawia, że wartość archeologiczna poszczególnych obiektów nie wyraża się jedynie w ich znaczeniu historycznym, ale również naukowym. Zabytki nieruchome mające wartość archeologiczną są w świetle obowiązującej regulacji zabytkami archeologicznymi. Zgodnie z art. 3 pkt 4 u.o.z.o.z. stanowią one szczególny zabytek nieruchomy, będący powierzchniową, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów.

---

[18] *Alois Riegl*, *Georg Dehio i kult zabytków*, przekład i wstęp R. Kasperowicz, Warszawa 2006, s. 46.

[19] J. Kurowicki, *Kultura jako źródło piękna*. *Wprowadzenie*, Warszawa 1997, s. 117.

[20] J. Pruszyński, *Prawna ochrona zabytków architektury w Polsce*, Warszawa 1977, s. 18.

[21] Wartość paleontologiczna odnosi się do działu antropologii poświęconego badaniu skamieniałości i śladów dawnej aktywności organizmów żywych.

[22] C. Renfrew, P. Bahn, *Archeologia*. *Teorie*, *metody*, *praktyka*, Warszawa 2002, s. 16.

Z wartością historyczną związana jest również wartość patriotyczna i narodowa. Pierwszą z nich można uznać za kwalifikowaną postać wartości historycznej, odnoszącą się do patriotyzmu jako miłości do ojczyzny, zaś druga odwołuje się do dodatniej wartości emocjonalnej w ocenie dokonywanej przez dany naród. Wartości te funkcjonowały w Polsce co najmniej od czasów zaborów jako najsilniejszy czynnik wszelkich działań ochronnych. Ich podstawowym celem było ocalenie pamiątek i relikwii narodowych, a tym samym ducha narodu[23].

Kolejnym kryterium jest wartość naukowa wyrażająca znaczenie danego obiektu dla badań naukowych. Zabytki nieruchome dokumentują wiele zjawisk porządkowanych w zależności od rodzaju przeprowadzanych badań, a więc określonej dyscypliny naukowej. Jan Pruszyński pisze, że refleksje naukowe „mogą dotyczyć charakteru historycznego przedmiotu, osoby jego twórcy (historia i historia sztuki), poszukiwań dokumentujących rozwój kulturalny i społeczny (archeologia, paleontologia, etnografia), rozwoju techniki kultury materialnej (nauki techniczne), przyczyn niszczenia i metod ochrony (biochemia, chemia, fizyka), przy czym zakres wykorzystywania przedmiotów zabytkowych do badań naukowych jest znacznie szerszy od powszechnie zauważanego"[24]. Wartość naukową przedstawiają np. założenia urbanistyczne miast historycznych w ocenie historyka budownictwa czy zakłady i fabryki dla badaczy szeroko rozumianego rozwoju przemysłu. Takie właśnie ujęcie problemu przesądza o interdyscyplinarnym podejściu do ochrony zabytku, stanowiącej przedmiot zainteresowania wielu dyscyplin naukowych. W istocie więc wartość naukowa powinna być raczej postrzegana jako metoda, a nie osobne kryterium wartościowania. Wszystkie zabytki nieruchome przedstawiają określoną wartość naukową, i tak np. „architektoniczne zabytki przeszłości posiadają nie tylko wartość dla studiów architektury, ale służą jako podstawowe dokumenty objaśniania i ilustrowania wszelkich aspektów historii, różnych epok i różnych narodów, i z tego tytułu winny być szanowane z religijną skrupulatnością właśnie jako dokumenty"[25].

Kryteria historyczne i naukowe wartościowania łączy podstawowa cecha, a mianowicie określony ich sens poznawczy. Odmienny charakter ma natomiast trzecie kryterium, o którym mowa w definicji legalnej zabytku nieruchomego, tj. wartość artystyczna. Wartości artystycznej nie da się ująć w postaci faktu, gdyż mieści się ona raczej w akcie spostrzegania[26]. Uznane w historii sztuki kanony stylowe mają charakter porządkujący

[23] Na przykład zabytkiem nieruchomym o wartości patriotycznej jest niewątpliwie zespół zamkowy na Wawelu, siedziba królów polskich. Ze względu na swoje znaczenie dla poczucia tożsamości narodowej został on, dzięki zbiórkom pieniędzy prowadzonym od początku XIX w., wykupiony z rąk zaborców umową w 1903 r.; zob. B. Rymaszewski, *Polska ochrona zabytków*, Warszawa 2005, s. 23.

[24] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 101.

[25] C. Boito, *Questioni practiche di belle arti*, Roma 1983, za: W Kowalski, *Nabycie własności dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004, s. 124–125.

[26] P. Skubiszewski, *Dzieło sztuki a źródło historyczne* (w:) *Proces historyczny w literaturze i sztuce*, red. M. Janion, A. Piorunowa, Warszawa 1967, s. 280.

i nie można doszukiwać się w nich przymiotu faktu historycznego, przesądzającego o zakwalifikowaniu obiektu do kategorii zabytków nieruchomych. Wartość artystyczna odwołuje się do emocji, a nie intelektu, stając się przez to zawsze oceną subiektywną. Tu zaś rodzi się kolejne pytanie z zakresu przyjmowanej koncepcji – subiektywizmu i obiektywizmu poznawczego – i w konsekwencji pytanie o możliwość stwierdzenia stałych i niezmiennych cech obiektu badanego. Kryterium wartości artystycznej nie można jednak odmówić znaczenia dla wyodrębnienia kategorii zabytków nieruchomych. Należy pamiętać, że wiele z powstających w przeszłości budowli, oprócz podstawowych funkcji użytkowych, dla jakich je tworzono, miało również zaspokajać potrzebę obcowania z pięknem i wyrażającą je sztuką. W tym właśnie zakresie mieści się ich wartość artystyczna.

Z wartością artystyczną ściśle związana jest wartość estetyczna[27], z którą jednak nie powinna być ona utożsamiana[28]. Relację tych pojęć wyraża stosunek, jaki przedstawia wartość artystyczna względem sztuki, zaś wartość estetyczna względem piękna[29]. Idąc dalej, Roman Ingarden proponuje zrelatywizowanie tych porządków – według niego „co artystyczne, nie należy do porządku krzyżującego się z porządkiem estetycznym, bowiem w ogóle należy ono do dziedziny aksjologicznej tylko jako instrumentarium estetyczności dzieła"[30]. Wartość artystyczną w świetle tej koncepcji należałoby zakwalifikować jako wartość instrumentalną, związaną z procesem konkretyzacji, prowadzących do ukonstytuowania absolutnej jakości o wartości estetycznej[31]. Wartość artystyczna jest więc „czymś, co w samym dziele występuje i w nim samym ma swe ugruntowanie bytowe. Wartość estetyczna jest czymś, co pojawia się dopiero w przedmiocie estetycznym *in concreto*, i to jako szczególny moment naoczny, determinujący całość tego przedmiotu"[32].

Postępowanie w sprawie wpisu do rejestru zabytków wymaga więc wartościowania, a w konsekwencji oceny, czy dany obiekt odpowiada definicji legalnej zabytku. Właściwie przeprowadzone wartościowanie powinno znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji o wpisie. Należy bowiem pamiętać, że zgodnie z art. 107 § 3 ustawy

---

[27] Odwołanie do wartości estetycznej znane jest obowiązującej regulacji i znajduje się w art. 3 pkt 7 u.o.z.o.z., wyjaśniającym pojęcie prac restauratorskich, gdzie czytamy, że są to „działania mające na celu wyeksponowanie wartości artystycznych i estetycznych zabytku, w tym, jeżeli istnieje taka potrzeba, uzupełnienie lub odtworzenie jego części, oraz dokumentowanie tych działań".

[28] Zob. T. Kostyro, J. Kmita, *Metodologiczny status wypowiedzi wartościujących* (w:) *O wartości dzieła sztuki. Materiały II Seminarium Metodologicznego Stowarzyszenia Historyków Sztuki*, Radziejowice 19–21 maja 1966 r., s. 33; *Wartość, dzieło, sens. Szkice z filozofii kultury artystycznej*, red. J. Kmita, Warszawa 1975, s. 183–195; por. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 101.

[29] S. Ossowski, *U podstaw estetyki*, Warszawa 1958, s. 289.

[30] R. Ingarden, *Wybór pism estetycznych*, Kraków 2005, s. XXI.

[31] Tamże.

[32] R. Ingarden, *Wartości artystyczne i wartości estetyczne* (w:) *Pojęcie, problemy, metody współczesnej nauki o sztuce*, red. J. Białostocki, Warszawa 1976, s. 203.

z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.) uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Prawidłowo uzasadniona decyzja powinna więc zawierać wynik wartościowania ze wskazaniem wziętych pod uwagę kryteriów i dokonanych na tej podstawie ocen. Nie wystarczy w uzasadnienie do decyzji o wpisie do rejestru zabytków – co jednak się zdarza – stwierdzić, że dany obiekt został wpisany, ponieważ miał wysoką wartość historyczną, naukową lub artystyczną. Takie uzasadnienie jest błędne, bowiem po prostu go nie ma. Decyzje o wpisie do rejestru zabytków odpowiadające wyżej wskazanym warunkom określałyby tym samym granice kompromisu, a więc ewentualnych przekształceń, jakie mogą zostać dokonane w obiekcie. Tymczasem większość wydawanych dziś decyzji, a przede wszystkim decyzji wcześniejszych, zawiera jedynie opis obiektu ze wskazaniem jego charakterystyki oraz historii, bez wskazania, w czym wyrażają się wartości historyczne, artystyczne lub naukowe.

Należy w tym miejscu ponownie zaznaczyć, że oparcie obowiązującej definicji legalnej na pojęciach niedookreślonych może budzić wątpliwości. Definicje legalne, poprzez maksymalne doprecyzowanie elementów normy, powinny zawężać zakres swobody oceny stanu faktycznego przez organ stosujący prawo[33]. Tymczasem istotą konstrukcji pojęć niedookreślonych jest „zakodowana w niej swoboda oceny stanu faktycznego z punktu widzenia danej wartości"[34]. O ile wartościowanie jest konieczne i naturalne dla ochrony zabytków, a więc wprowadzanie do przepisów pojęć niedookreślonych wydaje się nieuniknione, o tyle budowanie definicji legalnych w oparciu o te pojęcia jest zabiegiem może nie wadliwym z punktu zasad prawidłowej legislacji, ale niewątpliwie utrudniającym stosowanie prawa i czyniącym je bardzo niejednolitym.

Niezależnie od powyższego, należy przyjąć, że zbyt duża liczba pojęć niedookreślonych może prowadzić do niebezpiecznych luzów decyzyjnych w procesie stosowania prawa, co objawia się w szczególności na etapie określania stanu faktycznego i prawnego. Tymczasem w przypadkach, w których działania administracji dotykają praw i wolności obywateli, wszelkie luzy powinny być zminimalizowane, gdyż pozostawienie administracji zbytniej swobody może prowadzić do naruszenia praworządności[35]. „Niebezpieczeństwo (…), jakie wiąże się ze stosowaniem zwrotów niedookreślonych i nieostrych, jest powszechnie znane: praktyka stosowania tych przepisów stosunkowo łatwo może ulegać wypaczeniu, na skutek powoływania się na takie zwroty, bez próby wypełnienia ich konkretną treścią wynikającą z okoliczności danej sprawy i bez rzetelnego uza-

[33] Z. Cieślak (w:) *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007, s. 75.

[34] Tamże, s. 76.

[35] J. Łukaszewicz, E. Ura, *Konstrukcja luzu normatywnego w kontekście warunków stosowania prawa przez administrację publiczną*, „Annales UMCS" 1996, nr 43, s. 338.

sadnienia komunikowanego adresatom rozstrzygnięcia. Takie wypaczenie odnosi się jednak do praktyki, nie jest zaś błędem legislatora. (…) Innymi słowy: problemem posługiwania się zwrotami niedookreślonymi jest właściwe i czytelne wskazanie okoliczności uzasadniających ich wystąpienie i sposób rozumienia *in concreto* przez podmioty, w których kompetencji leży posłużenie się tymi zwrotami"[36].

Wartościowanie jest nieuniknionym elementem stosowania prawa w zakresie ochrony zabytków. Właściwe stosowanie prawa zależy przede wszystkim od zapewnienia odpowiednich uwarunkowań ustrojowych służb konserwatorskich, a także właściwego ich przygotowania do wykonywania powierzonych zadań, w tym odpowiedniego przygotowania prawnego. Dotyczy to zarówno kwalifikacji pracowników, jak i możliwości prowadzenia badań przy obiektach poddawanych wartościowaniu. Dopiero w oparciu o właściwie ustalony stan faktyczny i znajomość prawa oraz „wzorów" jego stosowania możliwe jest dokonanie poprawnej oceny obiektu w wymiarze konsekwencji normatywnoprawnych. Od wyników wartościowania będzie natomiast zależało przetrwanie tego obiektu.

Summary

The issue of valuation as the basis for decisions of the voivodeship conservation official responsible for culturally valuable property

The work of the voivodeship conservation officer responsible for culturally valuable property is a matter of the valuation that he/she conducts when issuing an administrative decision in individual cases, such as, for example, in the matter of inclusion in the register of culturally valuable property. When issuing this decision, he/she bases it on the legal definition of culturally valuable property contained in the law on culturally valuable property and its care. The decision refers directly to the value that an object must possess to be recognized as culturally valuable. Valuation is a matter of answering the question as to whether an item has historical, scientific/scholarly, or artistic value, whereby the decision itself must contain a factual justification, which must fulfill specific conditions. Thus, in this article individual elements of the definition are discussed, elements that are indeterminate. Therefore, a broader discussion is offered both of historical, scientific/scholarly, and artistic value, and of values that are closely linked to them. The article also considers the criterion of social interest, which is the most important element of the definition of culturally valuable property, and is a kind of general or comprehensive clause.

[36] Wyrok TK z dnia 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU 2005, nr 3, poz. 29.

Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa[1]

1. We współczesnym świecie prawo cały czas ewoluuje, obejmuje swym zakresem coraz to nowe aspekty rzeczywistości, a liczba norm w systemie prawa znacznie wzrasta. Zmiany dotyczą zarówno samej treści prawa, jak i teorii, a szerzej także jego filozofii. Dotyczy to również sposobów porządkowania prawa. Ustalone jeszcze w starożytnym Rzymie dogmaty okazują się dziś tylko pewnego rodzaju umownymi podziałami, zapewniającymi pozorny porządek i, co za tym idzie, komfort osób uprawiających prawo. Współcześnie jednak utrwalone podziały prawa podlegają daleko idącej weryfikacji. Z jednej strony dochodzi do dalszej segmentacji i szczegółowych podziałów prawa, a tym samym profesjonalizacji działalności samych prawników. Z drugiej zaś współczesność wymusza coraz dalej idącą multidyscyplinarność. Tym samym przechodzimy od wertykalnego do horyzontalnego postrzegania przestrzeni prawnej, co w konsekwencji rodzi potrzebę wyodrębniania interdyscyplinarnych dziedzin szczegółowych.

Dochodzi więc dziś do skrajnej specjalizacji w celu sprostania i rozwiązywania konkretnych problemów prawnych, a specjalizacja ta dokonuje się zazwyczaj – choćby pozornie – w ramach poszczególnych gałęzi prawa. Jednak współczesny prawnik, który zmaga się z konkretnym problemem, musi równocześnie odwoływać się do wielu regulacji rozrzuconych po systemie prawa, w tym także do regulacji ponadkrajowych – europejskich i międzynarodowych. *Signum temporis* okazuje się konieczność wychodzenia poza owe historyczne i teoretyczne w swej istocie podziały. Należy pamiętać, że „Problemy naukowe dotyczą świata, w tym świata społecznego – i na ogół nie mogą być rozwiązane tylko w ramach przedmiotu i metod jednej z dyscyplin czy tym bardziej subdyscyplin"[2]. Stąd cechą nowoczesnej nauki w ogóle staje się interdyscyplinarność i konieczność współpracy przedstawicieli różnych nauk i dziedzin wiedzy wobec niemożności samodzielnego rozwiązywania doniosłych problemów naukowych i praktycznych.

Prawoznawstwo podlega wewnętrznemu porządkowaniu, tak jak porządkowaniu podlega samo prawo. Pierwsze jest w swej istocie konsekwencją tego drugiego. Jednakże to prawoznawstwo, a zwłaszcza teoria prawa, wywiera doniosły wpływ na porządkowanie samego prawa. System prawny podlega różnym podziałom, w ramach

[1] Prawo ochrony dziedzictwa kultury pozostaje w takiej relacji do prawa ochrony zabytków jak pojęcie dziedzictwa kultury jako szersze w stosunku do pojęcia zabytku jako węższego.

[2] H. Izdebski, *Elementy teorii i filozofii prawa*, Warszawa 2008, s. 51.

których dzieli się i klasyfikuje normy prawne będące jego elementami. W ramach tego systemu pomiędzy normami prawnymi zachodzą związki, które mogą mieć charakter związków treściowych, związków hierarchicznych, związków formalnych itd.[3] To właśnie w oparciu o związki treściowe między normami prawnymi wyodrębnia się różne gałęzie i dziedziny prawa. Jakiś jeden ustalony wewnętrzny porządek prawa nie został nigdy ogłoszony, a wiele takich prób było obarczonych różnego rodzaju błędami, a także spotykało się z krytyką tych, którzy prezentowali pogląd inny, chociaż byłby on odmienny tylko w detalach. Niemniej jednak można wyróżnić taki zespół twierdzeń, który może nie powszechnie, ale w przeważającej większości jest akceptowalny i akceptowany. Należy przy tym pamiętać, że to właśnie w szczegółach zawsze będą powstawać spory.

2. Pierwszym stopniem porządkowania prawa jest podział na prawo publiczne i prawo prywatne. Warto tu chociażby na chwilę zatrzymać się, aby pokazać zmienność, wydawałoby się niepodważalnych, paradygmatów. Przywołując słowa Ulpiana, że prawo publiczne zmierza do ochrony interesu ogólnego, zaś prawo prywatne zmierza do ochrony interesu jednostki[4], wychodzimy od najdawniejszego chyba kryterium podziału prawa na prawo publiczne i prawo prywatne, jakim jest kryterium interesu. Jak pisze Władysław Rozwadowski: „Do zakresu prawa publicznego należały normy dotyczące organizacji ludu rzymskiego w postaci państwa. Pozostałe normy ustanowione w interesie pojedynczych obywateli tworzyły prawo prywatne. Linia podziału przebiegała tu zatem między płynącą z danej normy korzyścią na rzecz państwa jako całości, z jednej strony, oraz na rzecz jednostek wchodzących w jego skład, z drugiej strony"[5]. Co natomiast podkreśla Jerzy Zajadło: „Nawet jeśli uznać, że współczesne stosunki społeczne są znacznie bardziej złożone i że linia graniczna pomiędzy sferą publiczną i prywatną nie jest już tak wyraźna, to istota podziału na prawo publiczne i prywatne pozostaje w gruncie rzeczy taka sama, jak w cytowanej tutaj paremii Ulpiana"[6]. Od razu trzeba jednak zaznaczyć, że dziś kryterium to zaciera się, bowiem wiele instytucji prawa publicznego (prawa konstytucyjnego, prawa administracyjnego, prawa karnego, procedur) zmierza do ochrony interesu jednostki.

---

[3] Jak zauważa J. Guść: „Podziałów aktów normatywnych dokonywać można też ze względu na ich moc prawną oraz usytuowanie norm zawartych w tych aktach w ramach przyjmowanych w prawoznawstwie dyferencjacji systemu prawa, wyróżniając np. akt normatywny poszczególnych gałęzi prawa, akt normatywny prawa publicznego i prywatnego, akt normatywny prawa materialnego i formalnego etc."; J. Guść, *Akt normatywny* (w:) *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007, s. 11.

[4] *Publicum ius est, quod ad statum rei Romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem* (Ulpianus, Digesta 1,1,1,2), czyli publicznym prawem jest to, które ma na względzie dobro państwa rzymskiego; prywatnym (które ma na względzie) dobro jednostek; zob. J. Zajadło, *Teoria i filozofia prawa* (w:) *Łacińska terminologia prawnicza*, red. J. Zajadło, Warszawa 2009, s. 51.

[5] W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie. Zarys wykładu z wyborem źródeł*, Poznań 2006, s. 25.

[6] J. Zajadło, *Teoria i filozofia*…, s. 51.

Do tego pierwotnego kryterium rozdziału później zostały dołączone kolejne, żeby wskazać chociażby kryterium działania organu z urzędu oraz działania na wniosek czy kryterium typu stosunku łączącego strony. W ramach tego ostatniego stosunek podporządkowania charakterystyczny jest dla prawa publicznego, czyli jeden podmiot jest uprawniony do jednostronnego, władczego kształtowania sytuacji prawnej, a w konsekwencji i faktycznej drugiego podmiotu; zaś stosunek koordynacji charakterystyczny jest dla prawa prywatnego i cechuje go wola stron oraz ich równość w prawie[7]. Przedmiotem prawa publicznego – można rzec zrazu archaicznie – są więc stosunki między władzą a poddanymi, które cechuje nierówność stron. Odpowiednio przedmiotem prawa prywatnego są stosunki między podmiotami prawa równymi pod względem prawnym. Konsekwencją tej drugiej zasady jest zasada wolności umów, która polega na tym, że decyzja co do tego, czy zawrzeć umowę, z kim i jaką nadać jej treść, zależy od woli stron. Państwo zaś jedynie zapewnia odpowiednie gwarancje, w tym procesowe, aby strony umowy wywiązały się z jej postanowień. Marek Zirk-Sadowski zwraca jednak uwagę na wypieranie stosunków cywilnoprawnych przez stosunki administracyjnoprawne i zauważa: „Fakt ten jest zjawiskiem występującym współcześnie we wszystkich systemach prawnych"[8]. Pisze on przy tym dalej: „Stosunek cywilnoprawny charakteryzuje się między innymi równorzędnością podmiotów tego stosunku, brakiem podporządkowania wynikającym ze stosunku władzy"[9]. Wiesław Chrzanowski zauważa natomiast, że: „Nadmierna jurydyzacja przeważnie jest przejawem wkraczania prawa publicznego w sfery życia, dla których regulacji właściwe jest prawo prywatne"[10].

3. W dalszej kolejności prawo podlega podziałom szczegółowym na gałęzie prawa. Warto zwrócić przy tym uwagę, że: „Prawo pozytywne jest podzielone na gałęzie. Wyodrębnienie poszczególnych gałęzi i ich nazywanie to w przeważającej mierze dzieło nauki prawa. Ustawodawca rzadko określa w sposób wyraźny, do jakiej gałęzi prawa zalicza tworzone przez siebie normy, choć współcześnie respektuje na ogół podział wprowadzony przez naukę"[11]. Fragmentaryzacja prawa polega na wewnętrznym różnicowaniu się systemu prawa, pogłębianiu się różnic pomiędzy gałęziami prawa lub też działami prawa w ramach tej samej gałęzi (dywersyfikacja prawa, dyferencjacja prawa)[12]. Poszczególne gałęzie prawa – ze względu na dominację przeważających cech – określa się najczęściej jako gałęzie prawa publicznego albo gałęzie prawa prywatnego. Przy czym współcześnie niektóre gałęzie prawa sytuują się na styku prawa publicznego i prawa prywatnego i mają cechy właściwe dla obu tych rodzajów prawa[13].

---

[7] Choć w wypadku deliktu nie ma woli stron, a może powstać stosunek prawny.

[8] M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998, s. 67.

[9] Tamże, s. 67.

[10] W. Chrzanowski, *Wolność jednostki a prawo*, „Palestra" 2009, z. 11–12, s. 15.

[11] T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 4, Warszawa 2003, s. 117.

[12] A. Wiśniewski, *Fragmentaryzacja prawa* (w:) *Leksykon współczesnej teorii*…, s. 96–97.

[13] T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*…, s. 121.

Powyżej przedstawiony porządek nie jest przyjmowany bez zastrzeżeń. Ów istotny szczegół, co do którego toczy się spór, to elastyczność w modyfikowaniu niegdyś zaproponowanego i przyjętego sposobu porządkowania prawa. Możemy więc wyróżnić dwa skrajne stanowiska. Pierwsze, nazwijmy je konserwatywne, sprzeciwia się wprowadzeniu jakichkolwiek zmian, także w zakresie porządkowania prawa, wobec tego, co „trwa nieprzerwanie od Starożytności" i ewentualnie zostało uzupełnione później. Drugie, nazwijmy je nadążającym, nie tylko rozumie prawo inaczej, ale też wymaga uznawania modyfikowalności jego wewnętrznej struktury. Odrzućmy w tych rozważaniach stanowisko już całkiem radykalne, postmodernistyczne, które nakazuje negację pryncypiów porządkowania prawa, a często i odrzucenie tego działania jako całkowicie zbędnego. Poszukując więc „złotego środka" pomiędzy podejściem konserwatywnym a nadążającym, należy dojść do przekonania, że zmienia się nie tylko samo prawo, ale także jego rozumienie i opisywanie, w tym sposoby jego porządkowania.

4. Współcześnie coraz częściej akceptowany jest pogląd mówiący o istnieniu obok albo częściej w ramach kilku gałęzi prawa tzw. kompleksowych gałęzi prawa, rozumianych jako wydzielony według określonych kryteriów zespół norm prawnych. Inaczej jest w przypadku subsydiarnych gałęzi prawa (tzw. subgałęzi), które wyróżniane są w ramach autonomicznych gałęzi prawa[14]. Kompleksowe gałęzie prawa są wyodrębniane na podstawie różnych kryteriów, co w efekcie skutkuje podziałem systemu prawa dychotomicznym – na daną wyróżnioną gałąź prawa oraz na wszelkie inne normy prawne[15]. Kryterium podstawowym jest tu najczęściej cel i przedmiot regulacji. O ile klasyczny podział na trzy podstawowe gałęzie prawa – prawo cywilne, prawo karne, prawo administracyjne – jest dokonywany wraz z przyjęciem wspólnych kryteriów, o tyle każda z tzw. kompleksowych gałęzi prawa wyróżniana jest najczęściej na podstawie innego kryterium[16]. Jak podkreślają T. Stawecki i P. Winczorek: „W ostatnich dziesięcioleciach obserwuje się przyspieszenie procesu podziału prawa na gałęzie, co jest m.in. związane z przeobrażeniami w sferze kultury prawnej społeczeństw, z powiększaniem przedmiotowego zakresu działania władz publicznych, z wymogami, jakie stawia cywilizacja techniczna"[17].

Należy przy tym zastrzec, że w ramach działań porządkujących prawo wydzielenie określonych regulacji do tak rozumianej kompleksowej gałęzi prawa nie skutkuje wcale wyłączeniem danego zespołu norm z gałęzi prawa, z którego te normy pochodzą[18].

---

[14] Jak np. gałąź prawa rodzinnego i opiekuńczego czy gałąź prawa handlowego w ramach gałęzi prawa cywilnego.

[15] S. Wronkowska, *System prawny a porządek prawny i ład społeczny* (w:) S. Wronkowska, Z. Ziembiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 194.

[16] Zob. tamże, s. 193–194.

[17] T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*…, s. 120.

[18] Sięgając do przykładu subgałęzi, jaką jest prawo handlowe, wiele norm na nie się składających pozostaje normami prawa cywilnego, a rozłączny podział norm prawnych na zasadzie inkluzji zerojedynkowej jest całkowicie niewykonalny.

Jest to efekt wyodrębniania się tej materii w ramach zróżnicowanych autonomicznych gałęzi prawa, które z punktu widzenia własnej specyfiki badają problematykę ochrony dziedzictwa kultury. Z czasem poszczególne dziedziny prawa uzyskują tak daleko idącą niezależność wobec gałęzi prawa, z których rekrutują swe normy, że zaczynają żyć bytem niejako samoistnym. Tym samym z czasem uzyskują w teorii prawa status tzw. kompleksowych gałęzi prawa. Przy czym droga do uznania takiej gałęzi polega na coraz szerszej akceptacji propozycji wyjściowej.

Badając powstawanie nowych gałęzi prawa, można sięgać m.in. do dorobku nauki prawa pracy, prawa handlowego, prawa morskiego, prawa rodzinnego i opiekuńczego oraz innych, co do których dziś nadal toczy się spór, czy są samoistną gałęzią prawa, czy też nie. Jednak w przypadku prawa ochrony dziedzictwa kultury trzeba sięgnąć do innych analogii. Można tu wskazać swego rodzaju triadę lub – ładniej – tryptyk gałęzi prawa wydzielonych wedle kryterium przedmiotu ochrony, który pozwala, w założeniach ogólnych, uznać samoistność celów każdej z tych regulacji. Po pierwsze, należy wskazać prawo ochrony praw człowieka, zwłaszcza w ramach pierwszej generacji praw człowieka, które chroni podmiot, jakim jest człowiek, odpowiadając na pytanie o życie w ogóle; po wtóre, prawo ochrony środowiska, które chroni otoczenie człowieka, w jakim on żyje (w tym naturę), odpowiadając na pytanie, jak żyć; po trzecie, prawo ochrony dziedzictwa kultury, które chroni otoczenie, w jakim człowiek żyje (kulturę), a które odpowiada na pytanie, jak żyć świadomie.

Dziś nie budzi już większych wątpliwości uznawanie tych dwóch pierwszych za samodzielne gałęzie prawa, choć przestrzeń prawna, z której się wyodrębniły, rzutuje na ich charakter (prawa człowieka z prawa międzynarodowego; prawo ochrony środowiska z prawa administracyjnego, choć także z prawa międzynarodowego). Najwięcej analogii znajdziemy tu jednak pomiędzy prawem ochrony środowiska a prawem ochrony dziedzictwa kultury. Możemy nawet stwierdzić analogiczność regulacyjną i instrumentalną, z zasadniczą różnicą, jaką jest przedmiot ochrony[19].

5. Kluczowe w tych rozważaniach będzie więc sięgnięcie do kryteriów wyodrębniania gałęzi prawa (tzw. przesłanek autonomizacji) i poddanie prawa ochrony dziedzictwa kultury ich testowi[20]. Mając świadomość, że prawie każde z nich zasługuje na osobne rozważania, trzeba tu poprzestać na ich wymienieniu, opatrując każde zaledwie krótkim komentarzem. Do kryteriów tych należą:

KRYTERIUM CELU I PRZEDMIOTU REGULACJI (PRZEDMIOTU OCHRONY), czyli dziedziny spraw, której dotyczy dana regulacja oraz jej celu wyrażanego najczęściej w zasadach ogólnych danej gałęzi prawa. Chodzi tu o materię będącą przedmiotem unormowania, a więc dziedzinę spraw, której dotyczą wyznaczone przez normy nakazy

[19] Zob. J. Ciechanowicz-McLean, *Kształtowanie się gałęzi prawo ochrony środowiska jako wzór dla prawa ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014, s. 34–41.

[20] Zob. S. Wronkowska, *System prawny*…, s. 193.

i zakazy. W przypadku prawa ochrony dziedzictwa kultury sytuacja wydaje się najprostsza i niewymagająca szerszego komentarza. Jest ono wyróżniane ze względu na związki treściowe norm prawnych, w których istotny jest w ogólności przedmiot regulacji, a w szczególności przedmiot ochrony prawnej. Na zasadzie analogii można się tu odwołać do prawa ochrony środowiska *sensu largo* (obejmującego prawo ochrony przyrody), które zostało wydzielone właśnie ze względu na przedmiot ochrony, a analogiczna dyskusja na temat jego statusu toczyła się przeszło 20 lat temu i dziś jest już dawno zakończona[21].

KRYTERIUM WŁASNYCH METOD REGULACJI. Na przykład dla prawa cywilnego charakterystycznym kryterium wyróżnienia jest metoda regulacji oparta na zasadzie autonomiczności stron, na którą składają się m.in. takie cechy, jak równorzędność podmiotów i wzajemność świadczeń. Prawo ochrony dziedzictwa kultury czerpie z metod regulacji klasycznych gałęzi prawa, w ramach których funkcjonują poszczególne jego instytucje, przede wszystkim z prawa administracyjnego, ale także karnego, międzynarodowego i innych. Tym samym trudno jest mówić o jakichś specyficznych, własnych metodach regulacji i dominuje tu podejście interdyscyplinarne. Tak przynajmniej, na aktualnym etapie moich dociekań, mi się wydaje.

KRYTERIUM PODMIOTÓW, DO KTÓRYCH ADRESOWANE SĄ NORMY PRAWNE W RAMACH REGULACJI. W przypadku prawa ochrony dziedzictwa kultury będą to zarówno podmioty publiczne (podejmujące decyzje władcze), jak i inne podmioty prawa (w szczególności właściciele lub posiadacze zabytków); przy czym można tu wskazać wtórne kryterium istnienia wyspecjalizowanych organów państwa w ramach regulacji, co także jest tu spełnione, zarówno na poziomie administracji rządowej (minister kultury i dziedzictwa narodowego, generalny konserwator zabytków, wojewódzcy konserwatorzy zabytków), jak i samorządowej (samorządowi/ miejscy konserwatorzy zabytków).

KRYTERIUM POSIADANIA WŁASNEJ TEORII. Niewątpliwie prawo ochrony dziedzictwa kultury ma swoją teorię, tak jak swoją teorię mają poszczególne inne dogmatyki prawnicze (prawo cywilne, prawo karne, prawo administracyjne itd.). Oczywiście nie jest ona aż tak rozwinięta i opracowana, ale w ważnych pracach z tego zakresu ją odnajdujemy[22]. Na tym gruncie dochodzi do wypracowywania własnych, swoistych reguł tworzenia i stosowania prawa, co zbliża nas do realizacji wskazanego wyżej kryterium własnych metod regulacji.

KRYTERIUM WŁASNYCH ŹRÓDEŁ PRAWA jest jednoznacznie spełnione.

---

[21] Co ma także swój wyraz chociażby w katalogu bibliotecznym; choć od razu można dodać, że w Bibliotece Prawnej Uniwersytetu Gdańskiego został utworzony dział 7.22 Prawo ochrony dziedzictwa kultury.

[22] Mam tu w szczególności na myśli prace Jana Pruszyńskiego; zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001.

KRYTERIUM POSIADANIA WŁASNYCH ZASAD PRAWA. Samo pojęcie „zasad prawa" jest wieloznaczne, a składające się na nie znaczenia są bardzo różnorodne[23]. Cechą charakterystyczną każdej gałęzi prawa jest występowanie w niej zasad prawa, określanych mianem zasad tej gałęzi prawa, które ukierunkowują wykładnię i stosowanie całych zespołów przepisów. Zasady prawa uważa się za decydujące dla procesu interpretacji tekstów prawnych[24]. Niektóre, nieliczne normy prawne są traktowane jako zasady prawa, jeśli odróżniają się od pozostałych norm tym, że mają jakąś szczególną doniosłość, która pozwala uznać je za szczególnie ważne z jakiegoś punktu widzenia[25]. Zasady prawa mogą być wyrażone wprost w tekście prawnym, mogą też być wyinterpretowane z zespołu przepisów kształtujących jakąś instytucję prawną[26]. W końcu, co może w praktyce najbardziej doniosłe, tak rozumiane zasady prawa są zarazem dyrektywami interpretacyjnymi dla innych norm podsystemu, czyli pewnego typu metanormami. Należy przy tym pamiętać, że obok tego wyróżnia się tzw. zasady międzygałęziowe, które są wspólne dla dwu lub więcej gałęzi prawa, a także uniwersalne zasady prawa, obejmujące cały system prawa. Ranga zasad mających swe źródło w Konstytucji RP (zasad konstytucyjnych) jest wyższa od pozostałych zasad stanowiących normy ustawodawstwa zwykłego[27]. Trzeba też pamiętać o możliwości istnienia zasad bezpośrednio niewyrażonych przez ustawodawcę, którymi jednak kierował się, tworząc daną regulację.

Przyglądając się choćby pobieżnie prawu ochrony dziedzictwa kultury, można szybko dojść do wniosku, że także na jego gruncie został wypracowany określony katalog zasad rozumianych jako normy naczelne podsystemu, mające charakter postulatywny w tym sensie, że ich celem jest jak najdalej idąca realizacja, choć nie jest możliwe jednoznaczne orzekanie o nich w kategoriach przestrzegania/ nieprzestrzegania. O ile nikt jeszcze nie zrekonstruował pełnego katalogu zasad prawa ochrony dziedzictwa kultury, o tyle w większości publikacji są one przywoływane, nawet jeśli nie są tak nazywane wprost. Warto tu jednak wyróżnić jedną metazasadę: ochrony dziedzictwa kultury, która wpływa na rozumienie pozostałych, a także na proces stosowania prawa; choć zarazem dopuszczalne jest – w szczególnie uzasadnionych przypadkach – odchodzenie od jej bezwzględnego stosowania. Prowadzi nas to do zasady zarządzania dziedzictwem kultury, zasady zmiany wartości użytkowej dziedzictwa kultury w czasie oraz zaadaptowanej z prawa ochrony środowiska zasady zrównoważonego rozwoju. Innymi słowy, zasada ochrony dziedzictwa kultury nie może przesłaniać innych celów

---

[23] Zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziembiński, *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974, *passim*; M. Kordela, *Zasady prawa. Studium teoretycznoprawne*, Poznań 2012, *passim*; zob. też: G. Maroń, *Zasady prawa. Pojmowanie i typologia a rola w wykładni prawa i orzecznictwie konstytucyjnym*, Poznań 2011, *passim*.

[24] M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady – reguły – wskazówki*, Warszawa 2002, s. 35.

[25] Tamże, s. 35–36.

[26] Tamże, s. 36.

[27] Por. A. Pułło, *Idee ogólne a zasady prawa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo" 1995, z. 8; A. Pułło, *Z problematyki zasad prawa: idee ogólne w prawie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy" 1996, nr 1.

i wartości współcześnie pożądanych i społecznie użytecznych. W takiej bowiem sytuacji dochodzi do konieczności ważenia zasad i w konkretnym przypadku stosowania prawa przyznawania jednej z nich pierwszeństwa. A to już jest dokładnie Dworkinowski *hard case*.

KRYTERIUM POSIADANIA WYDZIELONEJ CZĘŚCI OGÓLNEJ jest w warstwie normatywno-prawnej spełnione tylko częściowo i to przede wszystkim w warstwie funkcjonalnej, nie zaś redakcyjnej w odniesieniu do porozrzucanych po różnych aktach prawodawczych przepisów. Tym samym w ramach własnej teorii tej gałęzi prawa oraz w konsekwencji istnienia jej zasad możemy rekonstruować zespół norm tworzących część ogólną, znacznie szerszą niż to, co znalazło się w rozdziale pierwszym ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

KRYTERIUM FUNKCJONALNEGO POWIĄZANIA MIĘDZY NORMAMI jest spełnione i pozostaje w bezpośrednim związku z kryterium celu i przedmiotu regulacji.

KRYTERIUM FORMY KODYFIKACJI jest kryterium formalnym, polegającym na tym, że dany podzbiór norm ujęty jest w formę kodyfikacji. Kodyfikacji podlegały w pierwszej kolejności utrwalone gałęzie prawa. Prawodawca stara się, tworząc kodeksy, uregulować określoną dziedzinę życia w sposób jak najbardziej całościowy i wyczerpujący. Kodeksy zajmują szczególną pozycję wśród aktów normatywnych. Mają one postać ustawy, jednakże dążą do regulacji całościowej, kompleksowej lub przynajmniej regulacji zasadniczej części stosunków, kwestii, zagadnień składających się na daną sferę życia publicznego. Istnienie kodeksu w ramach danej gałęzi lub dziedziny prawa nie wyklucza istnienia innych ustaw i aktów normatywnych. Niemniej jednak kodeks zajmuje w niej miejsce centralne, a inne regulacje odwołują się do przepisów w nim zawartych. „Konstytucją prawa ochrony zabytków" jest dziś w Polsce ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Można wyrazić żal, że nie uzyskała ona nawet statusu prawa ochrony zabytków, choć ze względu na kompleksowy zakres regulacji zdecydowanie powinna. Jednak już np. we Francji czy Włoszech obowiązują kodeksy – odpowiednio: Kodeks dziedzictwa z 2004 r. oraz Kodeks dóbr kultury i krajobrazu z 2004 r.[28] Pytając, czy może w przyszłości dojdzie do skodyfikowania, czyli

[28] Francuski kodeks dziedzictwa z 2004 r. obejmuje: 1) przepisy wspólne dla całego dziedzictwa kultury (*Dispositions communes à l'ensemble du patrimoine culturel*), w tym ochronę dóbr kultury (*Protection des biens culturels*), w ramach której wyszczególniono takie zagadnienia, jak: regulacja szczególnej kategorii skarbów narodowych, obrót dobrami kultury, restytucja dóbr kultury, pozyskiwanie dóbr kultury, organizacja organów i instytucji ochrony zabytków; 2) archiwa (*Archives*); 3) biblioteki (*Bibliothèques*); 4) muzea (*Musées*), w tym takie zagadnienia szczegółowe, jak Główna Rada Muzeów Francji, a w regulacji działalności muzeów m.in.: definicja i misja muzeum, szczególna kategoria muzeum Francji, ich kolekcje, pozyskiwanie muzealiów i ich konserwacja, podział na kolekcje publiczne i kolekcje prywatne; 5) archeologia (*Archéologie*), w tym definicja dziedzictwa archeologicznego, jego ochrona oraz jej finansowanie, ale także osobno podwodne dobra kultury; 6) zabytki, miejsca i obszary historyczne podlegające ochronie (*Monuments historiques*, *sites et espaces protégés*), w tym takie zagadnienia, jak: organy ochrony na poziomie narodowym

takiego zebrania całości, a przynajmniej większości regulacji dotyczącej prawa ochrony dziedzictwa kultury w akt prawodawczy mający postać kodeksu, nie można takiej sytuacji wykluczyć. Kodeksy są bowiem efektem tzw. kodyfikacji prawa, czyli w miarę całościowego, kompleksowego uregulowania danej sfery życia publicznego, niekiedy w sposób, który może stanowić odstępstwo od uregulowań zasadniczych. Równocześnie wydaje się, że najbardziej odpowiednie i zarazem odpowiadające aktualnej rzeczywistości normatywnej w Polsce byłoby nadanie regulacji dotyczącej ochrony zabytków rangi prawa ochrony zabytków[29].

KRYTERIUM PERSONALNE dotyczy osób, w szczególności akademików, stale zajmujących się tą właśnie gałęzią prawa, tak że można mówić o pewnym zespole specjalistów tym się zajmujących.

KRYTERIUM INSTYTUCJONALNE odwołuje się do jednego z kryteriów naukowości zaproponowanych przez Karla Poppera. Winny więc powstawać i funkcjonować, w ramach uniwersytetów, jednostki organizacyjne, które zajmują się prawem ochrony dziedzictwa kultury jako głównym przedmiotem badań i dydaktyki.

KRYTERIUM DYDAKTYCZNE pozostaje w ścisłym związku z poprzednim i dotyczy prowadzonych w ramach studiów (prawniczych, administracyjnych, choć nie tylko) wykładów na ten temat. Takie wykłady są coraz częściej spotykane w programach studiów prawniczych w Polsce (Gdańsk, Poznań, Wrocław), mając najczęściej status wykładu do wyboru. Choć należy też zauważyć, że na wielu uniwersytetach i uczelniach wyższych prowadzone są studia pod nazwą ochrona dóbr kultury; tam jednak jest to ujęcie znacznie szersze o charakterze multidyscyplinarnym, a prawo ochrony dziedzictwa kultury stanowi najczęściej jeden z obowiązkowych wykładów w programie tych studiów.

KRYTERIUM BADAŃ NAUKOWYCH. Niezależnie od tego, że prawo ochrony dziedzictwa kultury może stanowić przedmiot wykładowy, jest zarazem określoną dyscypliną naukową, co jednak samo w sobie nie stanowi kryterium uznawania za gałąź prawa, choć wtórnie w efekcie wydzielania gałęzi prawa mówi się o nauce danej gałęzi, rozumianej przedmiotowo jako zbiór uporządkowanych twierdzeń na jej temat. Tym samym kryterium to dotyczy pytania o przedmiot i zakres prowadzonych badań, o posiadanie własnych problemów badawczych, ujętych w tematy o różnym stopniu ogólności.

---

i lokalnym, zabytki nieruchome, zabytki ruchome; 7) przepisy dotyczące obszarów zamorskich (*Dispositions relatives à l'outre-mer*). Oczywiście, powyższe zestawienie to tylko wybiórcze potraktowanie francuskiego kodeksu dziedzictwa, w którym zakres regulacji ma charakter kompleksowy i obejmuje – można stwierdzić – całość przedmiotowej materii. Tu jednak warto było pokazać, jakie zagadnienia szczegółowe, zwłaszcza takie, które znalazły się poza polską regulacją, tam się znajdują. Przyznając, że tradycje kodeksów są silnie zakorzenione we francuskiej kulturze prawnej, trzeba jednak podkreślić jej znaczący wpływ na polską kulturę prawną.

[29] Należy przy tym zastrzec, że tytuł ustawy nie ma żadnego znaczenia z punktu widzenia mocy prawnej, czyli, innymi słowy, moc prawna normy kodeksu, ustawy noszącej tytuł prawo, a także najzwyklejszej ustawy jest taka sama.

W przypadku prawa ochrony dziedzictwa kultury mamy do czynienia z zaawansowanym procesem ich wyodrębniania, a także znacznym poszerzaniem pola badawczego i zarazem skomplikowaną problematyką. Co również godne podkreślenia, nowość danej dziedziny badawczej wcale nie osłabia jej znaczenia poznawczego.

6. Patrząc z innej jeszcze perspektywy, należy też zauważyć jedną szczególną cechę prawa ochrony dziedzictwa kultury, jaką jest multidyscyplinarność, wychodząca znacznie poza zakres regulacji prawnej. Dotyczy ona zagadnienia ochrony dziedzictwa kultury w ogólności. Ta właśnie płaszczyzna działalności ludzkiej czerpie z wielu nauk i dziedzin wiedzy, a prawo jest tylko jednym z elementów, który ochronie dziedzictwa kultury służy i współkształtuje system ochrony. Tym samym, zajmując się działalnością, która ma na celu chronienie dziedzictwa kultury, należy sięgnąć do dorobku m.in.: historii sztuki, estetyki, architektury i urbanistyki, archeologii i historii, tzw. nauk ścisłych, jak chemia, biologia i zapewne wielu innych. Co więcej, w oparciu o te nauki i dziedziny wiedzy wydawane są decyzje administracyjne w procesie stosowania prawa, bowiem prawo zapewnia tylko warunki formalne dla wydania takiej decyzji, a jej podstawy merytoryczne są ze swej istoty całkowicie pozaprawne i odwołują się wprost do tzw. teorii konserwatorskiej[30]. Ze względu na interdyscyplinarny charakter tej wiedzy dochodzi do zjawiska zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej integracji nauk prawnych. O ile ta pierwsza dokonuje się w ramach poszczególnych nauk prawnych, o tyle ta druga polega na integracji z innymi naukami i dziedzinami wiedzy poprzez ujednolicanie i koordynację badań oraz współpracę w ramach różnych dyscyplin[31].

7. Powyższe rozważania mogą nas prowadzić do kilku ważnych ustaleń. Akceptując zmienność nie tylko treściową, ale też strukturalną prawa, dojdziemy do wniosku, że idą za tym zmiany w sposobach i metodach jego porządkowania.

Dokonując przeglądu kryteriów pozwalających na wyodrębnienie gałęzi prawa, możemy dojść do wniosku, że prawo ochrony dziedzictwa kultury większość z tych kryteriów spełnia, że wykształciło się już zarówno w doktrynie, jak i w praktyce prawo

---

[30] Zob. szerzej: K. Zeidler, *O znaczeniu i roli teorii konserwatorskiej w procesie stosowania prawa* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008, s. 173–180.

[31] Zob. szerzej: K. Opałek, *Swoistość prawoznawstwa a problem integracji*, „Państwo i Prawo" 1966, z. 4–5; K. Opałek, J. Wróblewski, *Problemy „wewnętrznej" i „zewnętrznej" integracji nauk prawnych*, „Krakowskie Studia Prawnicze" 1968, nr 1–2; L. Nowak, S. Wronkowska, *Zagadnienia integracji nauk prawnych w polskiej literaturze teoretyczno-prawnej*, „Studia Metodologiczne" 1968, nr 5; J. Wróblewski, *Prawo i płaszczyzny jego badania*, „Państwo i Prawo" 1969, z. 6; K. Opałek, *Interdyscyplinarne związki prawoznawstwa*, „Studia Filozoficzne" 1985, nr 2–3; J. Łakomy, *Wpływ koncepcji ontologicznej złożoności prawa i wielopłaszczyznowości metodologicznej prawoznawstwa na ogólną refleksję o prawie* (w:) *Wpływ teorii Jerzego Wróblewskiego na współczesne prawoznawstwo*, red. T. Bekrycht, M. Zirk-Sadowski, Warszawa 2011, s. 1 i nn.; zob. też: K. Opałek, J. Wróblewski, *Prawo. Metodologia, filozofia, teoria prawa*, Warszawa 1991, *passim*.

ochrony dziedzictwa kultury jako obejmujące cały zespół norm prawa krajowego, prawa europejskiego i prawa międzynarodowego, dotyczący ochrony tego dziedzictwa; inaczej jeszcze, zespół norm prawnych regulujących stosunki społeczne związane z ochroną dziedzictwa kultury. Pozostaje więc postawić pytanie, czy konieczne jest spełnienie wszystkich tych kryteriów, a jeśli nawet nie, to jaki stopień ich spełnienia jest wystarczający, aby zgodnie stwierdzić, że możemy dziś mówić o istnieniu kompleksowej gałęzi prawa ochrony dziedzictwa kultury. Warto przywołać, co pisze Sławomira Wronkowska: „Wyróżnianie gałęzi prawa podyktowane jest przede wszystkim względami praktycznymi, a nie teoretycznymi. Zaliczenie określonych przepisów do którejś z wyróżnionych gałęzi prawa posiada tę istotną doniosłość praktyczną, że przepisy te będą interpretowane i stosowane zgodnie z przyjętymi w danej gałęzi zasadami prawa i w taki sposób, iżby zapewnić ich zgodność prakseologiczną i powiązania funkcjonalne z innymi normami tej gałęzi prawa”[32]. Stąd należy pamiętać o praktycznym celu wyodrębniania gałęzi prawa, co w efekcie ma wpływ na jego stosowanie, w tym wykładnię oraz tworzenie, a także zmienianie.

Jaki więc jest dziś status prawa ochrony dziedzictwa kultury w systemie prawa? Można je uznać za szczególną, kompleksową gałąź prawa, wydzielaną ze względu na przedmiot ochrony, jakim jest dziedzictwo kultury, a także pomocniczo inne wyżej wskazane kryteria. Ma ona charakter interdyscyplinarny, czyli zawiera regulacje z zakresu prawa konstytucyjnego, prawa międzynarodowego, prawa administracyjnego, prawa karnego, prawa cywilnego itd. oraz opiera się na metodach regulacji charakterystycznych dla tych gałęzi prawa. Ograniczanie tej gałęzi prawa i próby przyporządkowania jej tylko do jednej z tzw. klasycznych gałęzi prawa, np. do prawa administracyjnego, z metodologicznego punktu widzenia jest błędem.

Warto na koniec pamiętać jeszcze o szerszym aspekcie tych rozważań. System prawny winien być pojmowany dynamicznie, czyli jako podlegający ewolucji, niemal nieustannie zmieniający się zespół norm prawnych. Jednak akty normatywne obowiązujące w danym państwie tworzą system o cechach zbliżonych do systemu prawa[33]. Ten bowiem stanowi coś więcej niż sumę norm poprawnie ustanowionych przez prawodawcę w postaci przepisów prawnych – tak jak niegdyś wąsko widzieli go przedstawiciele pozytywizmu prawniczego. Jeśli przyjmiemy, że cechami współczesnych systemów prawnych stają się w szczególności następujące: 1) sterowanie horyzontalne zamiast sterowania wertykalnego, 2) sterowanie proceduralne zamiast sterowania za pośrednictwem norm materialno-prawnych, 3) sterowanie pośrednie zamiast sterowania bezpośredniego, 4) decentralizacja funkcji sterujących państwa i ich przekazywanie na rzecz różnych organizacji społecznych, to w efekcie tego konieczne jest zredefiniowanie tradycyjnych ujęć i podziałów prawa, pośród których wiele staje się nieadekwatnymi wobec wyzwań współczesności.

---

[32] S. Wronkowska, *System prawny*…, s. 194.

[33] J. Guść, *Akt normatywny*…, s. 9.

Summary

The law on the protection of cultural heritage as a new branch of law

The point of departure for this article is the question of the status of the law on protection of cultural heritage within the legal system. Does the law on protection of cultural heritage fulfill the requirements necessary to count it as an autonomous branch of law? Referring to the thirteen criteria for distinguishing a branch of law (the so-called conditions for autonomy), an analysis is made as to how the law on protection of cultural heritage fulfills or does not fulfill those criteria. The majority of those criteria are fulfilled, and law on protection of cultural heritage can be considered an independent branch of law, above all with regard to the criterion of the object of regulation.

Prawo publiczne a prawo prywatne w relacji do sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem

1. Celem niniejszego artykułu nie jest bynajmniej relacjonowanie tego, co już od czasów starożytnych jest poukładane, choć trochę uwagi zostanie temu poświęcone. Cel jest tu wręcz przeciwny – dekonstruktywistyczny. Albo inaczej, celem niniejszego tekstu jest relacja z dekonstrukcji klasycznego podziału na prawo publiczne i prawo prywatne, a także odniesienie tego zagadnienia do jednego z najistotniejszych sporów współczesności, określanego mianem liberalizm *versus* komunitaryzm[1].

Należy zacząć od tego, że co do zasady podział na prawo publiczne i prawo prywatne pozostaje aktualny i jest z pewnych względów wygodny oraz przydatny. Niemniej jednak – jak mówi przysłowie – diabeł tkwi w szczegółach. A jak się zaraz okaże, tkwi w nich tak mocno, że usunąć problemów granicznych, zdaje się, już w ogóle nie można. Na końcu niniejszego artykułu przejdę od rozważań na temat prawa prywatnego i prawa publicznego do rozważań na temat sporu liberalizmu z komunitaryzmem.

2. Przywołując słowa Ulpiana, że prawo publiczne zmierza do ochrony interesu ogólnego, zaś prawo prywatne zmierza do ochrony interesu jednostki[2], wychodzimy od najdawniejszego chyba kryterium podziału prawa na prawo publiczne i prawo prywatne. Jednym z cenniejszych osiągnięć prawa rzymskiego było właśnie pozostawienie klarownego i uniwersalnego podziału prawa na *ius publicum* i *ius privatum*. Jak pisze Władysław Rozwadowski: „Do zakresu prawa publicznego należały normy dotyczące organizacji ludu rzymskiego w postaci państwa. Pozostałe normy ustanowione w interesie pojedynczych obywateli tworzyły prawo prywatne. Linia podziału przebiegała tu zatem między płynącą z danej normy korzyścią na rzecz państwa jako całości, z jednej strony, oraz na rzecz jednostek wchodzących w jego skład, z drugiej strony”[3]. Co natomiast podkreśla Jerzy Zajadło: „Nawet jeśli uznać, że współczesne stosunki społeczne są znacznie bardziej złożone i że linia graniczna pomiędzy sferą publiczną a prywatną

---

[1] Zob. L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. *Prawo w toku przemian*, wyd. 2, Warszawa 2000, s. 125 i nn.

[2] *Publicum ius est*, *quod ad statum rei Romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem* (Ulpianus, *Digesta* 1,1,1,2), czyli publicznym prawem jest to, które ma na względzie dobro państwa rzymskiego; prywatnym (które ma na względzie) dobro jednostek; J. Zajadło, *Teoria i filozofia prawa* (w:) *Łacińska terminologia prawnicza*, red. J. Zajadło, Warszawa 2009, s. 51.

[3] W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie*. *Zarys wykładu z wyborem źródeł*, Poznań 2006, s. 25.

nie jest już tak wyraźna, to istota podziału na prawo publiczne i prywatne pozostaje w gruncie rzeczy taka sama, jak w cytowanej tutaj paremii Ulpiana"[4].

W tym ujęciu Rzymianie zdawali się w każdej sytuacji dawać pierwszeństwo interesowi ogólnemu. Słowa *actum est de republica*, czyli „działo się w interesie państwa, sprawy publicznej", stanowiły usprawiedliwienie działań, które mogły naruszyć interes prywatny. Podobnie sentencja Cycerona: *Salus populi (publica, rei publicae) suprema lex esto*, czyli „niech dobro ludu (publiczne, państwa) będzie najwyższą ustawą (prawem)"[5]. Nie znaczyło to jednak, że Rzymianie, mając w polu widzenia interes publiczny, zapominali o interesach jednostki. Wręcz przeciwnie, cały porządek prawny miał na względzie także ochronę interesów pojedynczego obywatela i jedną z największych zasług prawa rzymskiego było prawidłowe kojarzenie interesu jednostki z interesem społecznym[6].

Od razu trzeba jednak zaznaczyć, że dziś to kryterium zatarło się, bowiem wiele instytucji prawa publicznego (prawa konstytucyjnego, prawa administracyjnego, prawa karnego, procedur) zmierza do ochrony interesu jednostki.

3. Później do tego pierwotnego kryterium rozdziału dołączone zostały kolejne. I tak, przyjmując kryterium typu stosunków łączących strony, stosunek podporządkowania jest charakterystyczny dla prawa publicznego, w którym jeden podmiot jest uprawniony do jednostronnego, władczego kształtowania sytuacji prawnej, a w konsekwencji i faktycznej, drugiego podmiotu; natomiast stosunek koordynacji jest typowy dla prawa prywatnego i cechuje go wola stron[7] oraz ich równość w prawie.

Przedmiotem prawa publicznego są więc stosunki między władzą a poddanymi, zaś ich cechą jest nierówność stron. Odpowiednio przedmiotem prawa prywatnego są stosunki między osobami, które pod względem prawnym są równe. Wiąże się z tym np. zasada wolności umów, która polega na tym, że decyzja co do tego, czy zawrzeć umowę, z kim i jaką nadać jej treść, zależy od woli stron. Państwo zaś jedynie zapewnia odpowiednie gwarancje, w tym procesowe, aby strony umowy wywiązały się z jej postanowień[8].

Dla prawa publicznego charakterystyczne jest działanie z urzędu, zaś dla prawa prywatnego – działanie na wniosek zainteresowanego, mającego interes prawny. Odwołując się w niniejszych rozważaniach do prawa finansowego, warto także przywołać kryterium podziału całego sektora finansowego na publiczny i niepubliczny (w tym ostatnim sektor prywatny), przy czym zasadniczą cechą odróżniającą gospodarkę finansową sektora publicznego i niepublicznego jest przede wszystkim sposób zarządzania finansami[9].

---

[4] J. Zajadło, *Teoria i filozofia*…, s. 51.

[5] Tamże, s. 53.

[6] W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie*…, s. 25.

[7] Choć w wypadku deliktu nie ma woli stron, a może powstać stosunek prawny.

[8] W. Chrzanowski, *Wolność jednostki a prawo*, „Palestra" 2009, z. 11–12, s. 16.

[9] J.M. Salachna, *Odpowiedzialność za nieprzestrzeganie procedury tworzenia i wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego*, Warszawa 2008, s. 18 i nn.

4. Jakby powyższego było mało, okazuje się, że nie tylko kryteria podziału blakną z czasem, lecz przesuwa się także linia demarkacyjna – raz w jedną, raz w drugą stronę. Marek Zirk-Sadowski zwraca uwagę na wypieranie stosunków cywilnoprawnych przez stosunki administracyjnoprawne i zauważa: „fakt ten jest zjawiskiem występującym współcześnie we wszystkich systemach prawnych"[10]. Pisze on przy tym dalej: „stosunek cywilnoprawny charakteryzuje się między innymi równorzędnością podmiotów tego stosunku, brakiem podporządkowania wynikającym ze stosunku władzy"[11].

Jak pisze Wiesław Chrzanowski: „nadmierna jurydyzacja przeważnie jest przejawem wkraczania prawa publicznego w sfery życia, dla których regulacji właściwe jest prawo prywatne"[12]. Nie jest to pomysł nowy, bowiem opisywana już przez Maxa Webera biurokracja charakteryzuje się takimi cechami, jak zawłaszczanie kompetencji i obejmowanie swoim imperium coraz to większych przestrzeni, w tym przestrzeni dotąd jej niepodlegających. Warto przypomnieć także, że totalitaryzmy, zarówno niemiecki, jak i sowiecki, negowały podział prawa na prawo publiczne i prawo prywatne, lansując jedność prawa; oczywiście różnie to było uzasadniane i służyło różnym celom[13].

5. Powyższe pokazuje, że o ile podział na prawo publiczne i prawo prywatne można nadal uznawać za podział w miarę stabilny – choć zaznaczony tu został problem zmienności kryteriów podziału – o tyle zakres życia społecznego podlegający jednej albo drugiej regulacji podlega zmianom[14].

Przyglądając się współczesnym koncepcjom prawa, łatwo dojść do wniosku, iż nie dość, że zaciera się klasyczny podział na prawo prywatne i prawo publiczne, to jeszcze często w ogóle nie jest dostrzegany. Przykładowo, w ujęciu prawa jako rozmowy radykalnie zmienia się pozycja państwa jako podmiotu sterującego. Następuje niemal rewolucyjne przejście od sterowania wertykalnego (charakterystycznego dla prawa publicznego) do sterowania horyzontalnego (charakterystycznego dla prawa prywatnego). Jak podkreśla Lech Morawski: „Jeżeli nie jest możliwa realizacja programów normatywnych bez zgody podsystemów, a raczej »reprezentujących« je organizacji, to państwo nie może działać jako zwierzchnik, który z góry, w jednostronny sposób dyktuje swoje decyzje, ale musi uzgadniać je z zainteresowanymi podmiotami. Państwo w roli zwierzchnika staje się partnerem przy stole rokowań, który jako pierwszy między równymi (*primus inter pares*) koordynuje wspólne przedsięwzięcia i broni i interesów całości"[15]. I dodaje on: „W wielu przypadkach możliwości skutecznego działania organów państwa są tak dalece ograniczone, że niezbędna staje się bezpośrednia delegacja funkcji sterujących państwa na różnego rodzaju organizacje i instytucje.

---

[10] M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998, s. 67.

[11] Tamże, s. 67.

[12] W. Chrzanowski, *Wolność jednostki*…, s. 15.

[13] Zob. tamże, s. 16.

[14] Por. M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie*…, s. 68.

[15] L. Morawski, *Główne problemy*…, s. 85.

Instytucjonalizacja ruchu konsumenckiego, który w wielu krajach z powodzeniem przejął z rąk państwa funkcje kontrolne wobec producentów, może być pozytywnym przykładem tej nowej strategii rozwiązywania społecznych problemów"[16].

W najdalszej konsekwencji „wprawdzie państwo zachowuje monopol na stosowanie środków przymusu, ale w warunkach współczesnych społeczeństw na ogół nie dysponuje ani odpowiednim zakresem wiedzy, ani odpowiednimi środkami, by móc skutecznie wykonywać funkcje sterujące"[17]. Jednym z głównych zadań państwa staje się więc integracja różnych podsystemów społecznych we w miarę spójną całość[18].

To wszystko z kolei – w przeciwieństwie do argumentów przywołanych wcześniej – przesuwa nas w stronę rozmowy, dialogu, porozumienia, umowy, czyli tego, co jest charakterystyczne dla prawa prywatnego. Jak bowiem zauważa L. Morawski: „Typowa dla pozytywistycznej koncepcji prawa organizacja struktur decyzyjnych na podstawie asymetrycznej relacji zwierzchnik – podporządkowany jest coraz częściej zastępowana przez symetryczne relacje partnerstwa, w których wspólnie podejmujemy decyzje i wspólnie odpowiadamy za ich wykonanie. Prawo staje się bardziej rozmową, dialogiem władzy i społeczeństwa, niż monologiem, który wygłasza suweren do swoich poddanych"[19].

6. Na końcu warto jeszcze powrócić do kryterium interesu jako głównego kryterium klasyfikacyjnego w sporze pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem. Zastanawiając się bowiem, czy podział na prawo publiczne i prawo prywatne jest jeszcze potrzebny – może poza utwierdzaniem się akademików w tradycyjnych podziałach prawa – można dojść do wniosku, że podstawowe kryterium interesu okazuje się przydatne w innym, bodaj najważniejszym sporze współczesności, jakim jest właśnie spór pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem. Dziś rzymskie dylematy nic nie straciły na aktualności – wystarczy wskazać na spór pomiędzy komunitarystami i liberałami jako podstawowy spór współczesnej filozofii polityki.

Znajduje to także swoje odzwierciedlenie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) – z jednej bowiem strony mamy gwarancje praw i wolności człowieka i obywatela (rozdział II), z drugiej zaś odwołanie do kategorii dobra wspólnego, zwłaszcza w art. 1, w którym czytamy, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. W odróżnieniu od starożytnych Rzymian współcześnie, w dobie ochrony praw człowieka i w warunkach demokratycznego państwa prawnego, wspomniany konflikt nie zawsze rozstrzygamy na korzyść interesu publicznego, lecz raczej ważymy różne racje. Innymi słowy, współcześnie nie zawsze sprawdza się teza Tomasza z Akwinu, że „dobro wspólne jest lepsze niż dobro jednostki" (*bonum commune est melius quam bonum unius*)[20].

---

[16] Tamże, s. 85–86.

[17] Tamże, s. 86.

[18] Tamże.

[19] Tamże, s. 90.

[20] J. Zajadło, *Teoria i filozofia*…, s. 53.

7. Powyższe może nas prowadzić do różnych prognoz, w tym takich stwierdzeń, jak poszerzanie się sfery regulacji publicznoprawnych, wypierających regulacje prywatnoprawne, zaniku rozdziału prawa publicznego i prawa prywatnego, a pozostawienie go jedynie – oczywiście w dalekiej perspektywie – jako rozdziału porządkowania prawa na potrzeby tylko dydaktyczne, czy w końcu zmiana charakteru działań władczych państwa i przejście od sterowania wertykalnego na rzecz sterowania horyzontalnego.

Jeśli więc przyjmiemy, że cechami współczesnych systemów prawnych stają się następujące: 1) sterowanie horyzontalne zamiast sterowania wertykalnego, 2) sterowanie proceduralne zamiast sterowania za pośrednictwem norm materialnoprawnych, 3) sterowanie pośrednie zamiast sterowania bezpośredniego, 4) decentralizacja funkcji sterujących państwa i ich przekazywanie na rzecz różnych organizacji społecznych – to konieczne jest zredefiniowanie tradycyjnych ujęć i podziałów prawa, pośród których wiele staje się nieadekwatnymi wobec wyzwań współczesności.

Summary

Public law and private law in relation to the dispute between liberalism and communitarianism

The purpose of this article is to give an account of the deconstruction of the classical distinction between public law and private law, as well as to refer this issue to one of the most significant contemporary disputes – the liberal-communitarian debate. As a rule, the distinction between public and private law remains valid and is convenient and useful in some respects. However, it can be concluded that the fundamental interest criterion turns out to be useful in another, perhaps the most important contemporary dispute, namely between liberalism and communitarianism. Thus, Roman dilemmas remain nowadays valid, merely the "center of gravity" has been shifted.

Wkład Profesora Jana Pruszyńskiego w teorię prawa ochrony zabytków

Profesor zw. dr hab. Jan Pruszyński był najważniejszą postacią polskiej teorii prawa ochrony zabytków. Jego wkład i zasługi na tym polu nie podlegają zwykłej ocenie, gdyż to On tę materię kształtował i rozwijał. Niemniej jednak, ze względu na szczere pragnienie kontynuowania Jego myśli, pracy, zamierzeń, pozwólmy sobie na refleksję zarówno nad niezwykłą Osobą Profesora, jak i nad Jego dorobkiem.

1. Jan Piotr Pruszyński herbu Rawicz, syn Piotra Pruszyńskiego i Wilhelminy z Załęskich, urodził się dnia 12 maja 1941 r. w Warszawie, w zasłużonej dla Rzeczypospolitej rodzinie szlacheckiej. Jego lata dziecięce przypadły na trudne czasy wojny, zaś okres dorastania w powojennej Polsce nie był dla Jego Rodziny i tym samym dla Niego samego łatwy.

Studia prawnicze na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego rozpoczął w 1960 r. i ukończył w 1965 r., pisząc pracę magisterską pt. *Kanał Kiloński* w *prawie międzynarodowym* u profesora Cezarego Berezowskiego. Studiował także filologię i historię kultury krajów basenu Morza Śródziemnego, a w 1972 r. ukończył podyplomowe studia informacji i dokumentacji naukowej. Stopień doktora nauk prawnych otrzymał w 1975 r. na podstawie pracy pt. *Prawna ochrona zabytków architektury w Polsce* wydanej w 1977 r. i nagrodzonej przez ministra kultury i sztuki[1]. Stopień naukowy doktora habilitowanego prawa administracyjnego uzyskał w 1984 r. na podstawie rozprawy habilitacyjnej pt. *Stopnie naukowe*. *Studium z prawa administracyjnego*[2]. Natomiast tytuł profesora nauk prawnych otrzymał w 1991 r. Przez niemal całą swą drogę zawodową był pracownikiem Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk w Warszawie, gdzie był zatrudniony od 1967 r. aż do śmierci, zaś od 1996 r. na stanowisku profesora zwyczajnego.

Wykładał m.in. na Wydziale Historii Uniwersytetu Warszawskiego, Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej, Wydziale Konserwatorskim Akademii Sztuk Pięknych w Warszawie oraz na wielu uniwersytetach za granicą (m.in. w Bambergu, Birmingham, Edynburgu, Hawanie, Heidelbergu, Jerozolimie, Louvain, Oxfordzie, Saarbrücken, Wiedniu, Wilnie). Wykładał także na Wydziale Prawa Wyższej Szkoły Handlu i Prawa

[1] J. Pruszyński, *Prawna ochrona zabytków architektury w Polsce*, Warszawa 1977.

[2] J. Pruszyński, *Stopnie naukowe. Studium z prawa administracyjnego*, Wrocław 1983.

w Warszawie, a przez ostatnie lata w Wyższej Szkole Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie, z którą to uczelnią współpracę sobie cenił.

Prowadził rozległe badania prawnicze i historyczne w Polsce i za granicą. Był stypendystą Institut International de l'Administration Publique, The British Academy, Centre Nationale des Recherches Scientifiques, Consiglio Nazionale dei Ricerchi, Deutscher Akademischer Austauschdienst, Israel Academy of Sciences and Arts oraz Österreichischer Akademie der Wissenschaften. W 1979 r. ukończył także kurs prawa amerykańskiego w Salzburg Seminar of American Studies. Znał biegle wiele języków: angielski, rosyjski, niemiecki i francuski, lecz korzystał pomocniczo także z włoskiego, hiszpańskiego, łaciny i kilku języków słowiańskich.

Był członkiem Rady Ochrony Zabytków przy Ministrze Kultury i Sztuki, Rady Legislacyjnej przy Ministrze Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Rady Naukowej Pracowni Konserwacji Zabytków, ekspertem delegacji RP na konferencjach dyplomatycznych, uczestniczył w pracach komisji międzyrządowych do spraw rewindykacji dzieł sztuki. Za pracę naukową w 1986 r. został odznaczony srebrnym, a w 1996 r. złotym Krzyżem Zasługi. Dnia 14 grudnia 2007 r. srebrny Medal Zasłużony Kulturze „Gloria Artis" od ministra kultury i dziedzictwa narodowego odbierała żona Profesora – Agnieszka Pruszyńska, gdyż sam Profesor był już wtedy w szpitalu. Do partii i stronnictw politycznych Profesor nigdy nie należał.

2. Dorobek naukowy Profesora Jana Pruszyńskiego jest bardzo obszerny i obejmuje łącznie 380 pozycji: książek jako autor bądź współautor, niezliczoną liczbę artykułów naukowych publikowanych w krajowych i zagranicznych czasopismach naukowych, artykułów popularnonaukowych, recenzji, sprawozdań, tłumaczeń, opinii, ekspertyz i projektów aktów prawnych oraz wierszy. Napisał dokładnie: 11 książek własnych, 2 książki we współautorstwie, 94 artykuły w czasopismach naukowych i pracach zbiorowych, 17 prac redagowanych lub opracowywanych, 29 recenzji, 58 komunikatów w czasopismach naukowych, 105 prac służących popularyzacji nauki (w miesięcznikach, tygodnikach i dziennikach) oraz 64 inne prace, takie jak głosy w dyskusji i polemiki naukowe oraz popularnonaukowe w miesięcznikach, tygodnikach i dziennikach[3]. Ze względu na obszerność i zróżnicowanie płaszczyzn badawczych dorobek ten nie podlega łatwej ocenie.

Najważniejsza praca naukowa Profesora Jana Pruszyńskiego dotyczyła prawa ochrony dziedzictwa kultury, na który to temat napisał bardzo dużo ważnych dzieł, w szczególności książki: *Prawna ochrona zabytków architektury* w *Polsce* (1977), *Ochrona zabytków* w *Polsce*. *Geneza*, *organizacja*, *prawo* (1989)[4]. Jednak niewątpliwie najważniejszą książką Profesora jest monumentalna, licząca przeszło tysiąc stron i opublikowana w dwóch

[3] Zob. *Bibliografia prac prof. zw. dr. hab. Jana P.M. Pruszyńskiego za lata 1967–2008 (nr 1–380)*, zał. do: D. Matelski, *Profesor Jan Piotr Maria Pruszyński (1941–2008) – badacz dziedzictwa kultury Polski*, „Muzealnictwo" 2008, nr 49, s. 403 i nn.

[4] J. Pruszyński, *Ochrona zabytków w Polsce*. *Geneza*, *organizacja*, *prawo*, Warszawa 1989.

tomach monografia *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna* (2001)[5]. Zebrał w niej Profesor wszystko, co najważniejsze, ze swojego dorobku naukowego w zakresie prawa ochrony dziedzictwa kultury.

Jednakże obok głównej płaszczyzny badawczej, którą zajmował się przez niemal całe swe życie zawodowe, podejmował także inne tematy naukowe, takie jak: prawo administracyjne i historia administracji, informacja naukowa, zastosowanie nowych technologii, w tym informatyki, w nauce oraz prawo szkolnictwa wyższego. Równolegle z pracą naukową w zakresie prawa prowadził także działalność popularnonaukową, w której objawiały się jego prywatne zainteresowania. Pokazuje ona zarazem, jakim był człowiekiem, jak rozległą miał wiedzę i jakże niezwykłymi sprawami się zajmował. Pisał m.in. o kulturze i jej spuściźnie, o zabytkach, o Orderze Orła Białego, szczególnie cenił sobie Wilanów, pisał o książkach, o starych płytach, które kolekcjonował, a także o patriotyzmie, wierze, zapominanych wartościach, honorze, godności, tytułach szlacheckich i o etyce. Stale współpracował ze „Spotkaniami z Zabytkami".

Niemniej jednak spośród tak obszernego i zróżnicowanego dorobku najważniejsze prace Profesora Jana Pruszyńskiego dotyczą prawa ochrony dziedzictwa kultury. To jemu zawdzięczamy m.in. następującą definicję dziedzictwa kultury: „Dziedzictwo kulturalne to zasób rzeczy nieruchomych i ruchomych wraz ze związanymi z nimi wartościami duchowymi, zjawiskami historycznymi i obyczajowymi uznawanymi za godny ochrony prawnej dla dobra społeczeństwa i jego rozwoju oraz przekazania następnym pokoleniom, z uwagi na zrozumiałe i akceptowane wartości historyczne, patriotyczne, religijne, naukowe i artystyczne, mające znaczenie dla tożsamości i ciągłości rozwoju politycznego, społecznego i kulturalnego, dowodzenia prawd i upamiętnienia wydarzeń historycznych, kultywowania poczucia piękna i wspólnoty cywilizacyjnej"[6].

Zaznaczał przy tym, że nie jest to pojęcie prawne i jako takie dziedzictwo kultury nie może podlegać ochronie prawnej w całości, a jedynie poprzez jego poszczególne składniki, przede wszystkim materialne, takie jak właśnie zabytki[7]. W innym miejscu pisał: „Wszystko, co nas otacza, jest w jakimś sensie dziedzictwem, jako świadectwo naszej cywilizacji i kultury, ale nie wszyscy jesteśmy jego dziedzicami. Prawo do konkretnego dziedzictwa narodowego, religijnego, stanowego lub indywidualnego mają ci, którzy poczuwają się do związków z nim, rozumieją potrzebę jego kultywowania i opieki. Zdecydowanie należy odmówić go tym, którzy nie tylko w żadnym stopniu nie przyczynili się do jego stworzenia, ale niszczyli je i deformowali z przyczyn politycznych albo ideologicznych. Prawo to nie równa się własności materialnych składników dziedzictwa"[8].

W swej monografii Profesor Jan Pruszyński pisał o innych jeszcze pojęciach z zakresu prawa ochrony dziedzictwa kultury, takich jak: dziedzictwo duchowe i umysłowe,

---

[5] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001.

[6] Tamże, t. 1, s. 49 i nn.

[7] Tamże, s. 46 i nn.

[8] Tamże, s. 47.

dziedzictwa europejskie i narodowe, wspólne i cudze, spuścizna kulturalna, kultura, tradycja kulturalna, dzieło sztuki i w końcu zabytek, ruchomy i nieruchomy, zespół zabytkowy, otoczenie zabytku, układ przestrzenny, strefa ochrony, krajobraz kulturowy, zabytek niematerialny, imponderabilia. Baczną uwagę zwracał na wartość zabytku – historyczną, artystyczną, naukową, emocjonalną, sakralną, patriotyczną, muzealną, archiwalną, biblioteczną, ale także użytkową i materialną; gdyż to właśnie wartościowanie zabytków winno być podstawą do decyzji o objęciu ich ochroną oraz o skali i zakresie tej ochrony. Dużą wagę przywiązywał Profesor także do etyki konserwatorskiej, ale też polityki kulturalnej państwa i w jej ramach polityki konserwatorskiej. Zdecydowanie krytykował przy tym pojęcie dóbr kultury, które pomimo rezygnacji z niego w nowej ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nadal funkcjonuje w języku prawnym i prawniczym, chociażby w Konstytucji RP z 1997 r. czy w wielu zarówno ratyfikowanych, jak i nieratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych.

Przedstawił w swej monografii historię z jednej strony ochrony dziedzictwa, z drugiej zaś jego zniszczeń, grabieży, strat, a także odbudowy i restytucji. Pisał w końcu, a właściwie przede wszystkim, o prawie, które we właściwym kształcie może być skutecznym narzędziem ochrony dziedzictwa kultury, ale to wymaga jeszcze wielkiej pracy nad jego treścią. Tym zajmował się Profesor Jan Pruszyński – trafnie oceniał aktualny stan regulacji i wysuwał postulaty *de lege ferenda*. Gdyby tylko więcej z nich było uwzględnianych. Praca jednoznacznie ukazuje nie tylko wszechstronne zainteresowania Autora prawem, kulturą i historią, ale przede wszystkim Jego wielką wiedzę oraz erudycję w tym zakresie.

Profesor był też autorem wielu projektów aktów normatywnych. Jednym z ostatnich dokumentów przygotowanych przez Profesora i będących wykładem Jego stanowiska w ważnych sprawach dotyczących stosunku do dziedzictwa kultury była Gdańska Karta Ochrony Dziedzictwa, podpisana jako dokument prywatny dnia 26 maja 2004 r. w Gdańsku. Należy sądzić, że to w niej wyraził swoje *credo*, do którego doszedł przez lata studiów nad dziedzictwem kultury i jego prawną ochroną.

Jednak to, co szczególnie ważne, to wspaniałe opanowanie przez Profesora metody naukowej, którą potrafił sprowadzić do prostych prakseologicznych zaleceń przekazywanych innym. W świetle lektury tekstów naukowych Jana Pruszyńskiego dotyczących prawa ochrony dziedzictwa kultury, a w szczególności kolejnych książek, można zauważyć, że każda kolejna praca wyrasta z poprzedniej; tworzy się w ten sposób niezwykły ciąg myśli i badań, pozwalający na dostrzeżenie ewolucji Jego poglądów, pogłębiania wielu myśli, ale także krytycznej refleksji nad swymi wcześniejszymi pracami, co jest również ważne w uprawianiu nauki. W świetle powyższego jawi się nam Profesor jako nie tylko najwybitniejszy przedstawiciel nauki prawa ochrony dziedzictwa kultury, ale też jako doskonały metodolog, metodyk i dydaktyk. Profesor Jan Pruszyński miał także niewątpliwe zasługi w kształceniu kadr naukowych, zarówno w zakresie nauk prawnych, jak i historii sztuki oraz muzealnictwa.

W końcu jednak należy stwierdzić, że był osobą, z której pewnymi poglądami można się nie zgadzać, zwłaszcza że w wielu kwestiach zajmował bardzo zdecydowane stanowisko. Dotyczyło to szczególnie tych sytuacji, kiedy sprawa miała związek z ochroną poszczególnych składników narodowego dziedzictwa kultury, a do tego miał stosunek bardzo emocjonalny. To jednak w żaden sposób nie umniejsza wartości jego prac, a wręcz przeciwnie, nawet krytyczna refleksja i wewnętrzna polemika są narzędziem rozwoju i tym samym postępu nauki prawa, na czym bardzo Profesorowi zależało.

3. Nikt, kto myśli o sobie jako o zainteresowanym prawem ochrony dziedzictwa kultury, nie może przejść obojętnie wobec ogromnego dorobku naukowego i popularnonaukowego Profesora Jana Pruszyńskiego. Kolejne pokolenia prawników, ale także historyków sztuki, konserwatorów, muzeologów i muzealników, podejmujących tematykę prawa ochrony dziedzictwa kultury, uczyły się i uczą się na jego dziełach. Niektórzy mieli też szczęście osobiście korzystać z niezastąpionej pomocy, rad i wsparcia Profesora.

Profesor Jan Pruszyński zmarł po długiej i ciężkiej chorobie dnia 11 kwietnia 2008 r. w Warszawie i został pochowany w grobie rodzinnym na Starych Powązkach w kwaterze 230-III-9. Nieodżałowana strata. Odszedł mistrz i nauczyciel. Pozostawił jednak po sobie wspaniałą spuściznę naukową, z której kolejne pokolenia badaczy będą z pewnością korzystać. W tym sensie jego myśli pozostaną ciągle żywe.

Summary

The contribution of Professor Jan Pruszczyński to the theory of law relating to protection of culturally important property

Professor Dr. Hab. Jan Pruszczyński was the most important figure in Polish theory of law relating to the protection of culturally important property. His contribution and services in this area cannot be evaluated in any normal way, for it was he who shaped and developed the subject. This article presents an outline of the achievements of Professor Pruszczyński, above all, in terms of the roles that his involvement and publications, both scholarly and for a wider public, played in the development of the field of the law relating to the protection of culturally important property in Poland. Many of his publications are standard works and form a foundation for all who wish to deal with this subject.

Normatywne podstawy ochrony zabytków w II Rzeczypospolitej

1. Zaraz po zakończeniu I wojny światowej i odrodzeniu państwa polskiego nowo ustanowione władze podjęły działania legislacyjne. Jednakże już wcześniej jednym z pierwszych aktów normatywnych wydanych przez tymczasowy organ państwa, czyli przez Radę Regencyjną[1], był dekret z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz. P.P.P. Nr 16, poz. 36). Godny uwagi jest fakt, że w sytuacji, gdy jeszcze nie zostały ostatecznie przesądzone losy państwa polskiego, gdy odradzało się ono w trudach i nie było wielu instytucji niezbędnych dla funkcjonowania państwa, już wtedy podjęte zostały działania na rzecz ochrony dziedzictwa narodowego[2].

Ustosunkowanie się do problemu ochrony zabytków już od samego początku działalności władz państwowych należy ocenić bardzo wysoko, gdyż właśnie dziedzictwo narodowe było wcześniej gwarantem przetrwania narodu polskiego pod zaborami, a w odradzającej się Polsce duchowym łącznikiem pozwalającym na integrację ziem byłych trzech zaborów. Warto podkreślić, że do 1918 r. działania w zakresie ochrony zabytków były realizowane przez różnego rodzaju organizacje społeczne, takie jak np. Towarzystwo Opieki nad Zabytkami Kultury i Sztuki (Kraków), Towarzystwo Opieki nad Zabytkami Przeszłości (Warszawa)[3] czy też wiele

---

[1] Rada Regencyjna została powołana we wrześniu 1917 r. i działała do jej formalnego rozwiązania 14 listopada 1918 r.; B. Leśnodorski (w:) J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1994, s. 451 i nn.; R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju Polski*, Toruń 1995, s. 129; T. Maciejewski, *Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, Warszawa 2003, s. 303 i nn.

[2] Na temat ówczesnej sytuacji polityczno-prawnej zob. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju*…, s. 461 i nn.; R. Łaszewski, S. Salmonowicz, *Historia ustroju*…, s. 127 i nn.; T. Maciejewski, *Historia ustroju*…, s. 303 i nn.

[3] Do statutowej działalności Towarzystwa Opieki nad Zabytkami Przeszłości należało w szczególności: wyszukiwanie oraz inwentaryzowanie pamiątek i zabytków sztuki i kultury polskiej, gromadzenie zabytków sztuki i kultury polskiej drogą kupna, darowizny itp. w odpowiednio na ten cel urządzonych zbiorach, czyli w Muzeum Towarzystwa, ustanawianie dozoru nad nieruchomymi pamiątkami i zabytkami, odrestaurowywanie ich, przywracanie do porządku, jak również przedsiębranie wszelkich środków zapobiegających ich zniszczeniu i zagładzie, nabywanie na własność nieruchomych pamiątek i zabytków lub też uzyskiwanie ich wywłaszczenia na użytek publiczny oraz powoływanie konserwatorów; por. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 324.

innych[4]. Jednakże słusznie już od samego początku, czyli od odrodzenia się państwa polskiego, zadania związane z ochroną zabytków zostały uznane za obowiązki państwa.

Zgodnie z treścią dekretu z 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury opieka nad zabytkami sztuki i kultury należała do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, a związane z nią zadania wykonywali konserwatorzy zabytków sztuki i kultury, mianowani przez ministra wyznań religijnych i oświecenia publicznego[5]. Dekret zawierał ponadto definicję zabytku, na którą składają się trzy kategorie zabytków: nieruchome, ruchome oraz wykopaliska i znaleziska. Przy czym definicja ta miała kształt definicji agregatowej, zawierającej katalog otwarty[6].

Podjęto również pierwsze próby stworzenia administracji konserwatorskiej. W tym celu zostały wydane akty wykonawcze: rozporządzenie Ministra Sztuki i Kultury z dnia 5 kwietnia 1919 r. w przedmiocie organizacji urzędów konserwatorskich (M.P. Nr 81, s. 1) oraz rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 17 maja 1924 r. o utworzeniu okręgowych komisji konserwatorskich (M.P. Nr 135, poz. 391). Podkreślenia wymaga również fakt, że w 1920 r. Ministerstwo Sztuki i Kultury wydało krótki podręcznik dotyczący opieki nad zabytkami i ich konserwacji[7].

2. Tak jak w innych sprawach, również w zakresie prawa ochrony zabytków pojawiły się problemy związane z koniecznością unifikacji prawa na terenach byłych zaborów[8]. Każdy niemal kolejny akt prawodawczy zawierał przepisy kolizyjne oraz regulacje unifikujące. Aktami normatywnymi dotyczącymi bezpośrednio tego problemu były w szczególności: rozporządzenie Ministra Sztuki i Kultury z dnia 24 stycznia 1920 r. o podziale obszaru byłego zaboru rosyjskiego na okręgi konserwatorskie (Dz. U. Nr 7, poz. 48) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej dekretu o opiece nad zabytkami sztuki i kultury na obszar b. dzielnicy pruskiej (Dz. U. Nr 14, poz. 122).

Duże znaczenie dla budowania jednolitego systemu ochrony zabytków miała funkcjonująca wcześniej społeczna opieka nad zabytkami, która tworzyła podstawy dla

---

[4] Np. Grono Konserwatorów Zabytków Galicji Zachodniej (Kraków), Grono Konserwatorów Galicji Wschodniej (Lwów); zob. P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997, s. 185 i nn.; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 322 i nn.; przed wojną powołane zostały również Stowarzyszenie Historyków Sztuki oraz Związek Polskich Artystów Plastyków; zob. J. Białostocki, *Czterdzieści lat działalności Stowarzyszenia Historyków Sztuki* (w:) *Myśl o sztuce*, red. T. Hrankowska, Warszawa 1976, s. 313 i nn.

[5] Po utworzeniu Ministerstwa Sztuki i Kultury w 1919 r. przejęło ono kompetencje w zakresie ochrony zabytków, jednakże jedynie do 1922 r., kiedy to zostało włączone do Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego; por. P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty*…, s. 212.

[6] Por. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 344 i nn.

[7] Zob. *Opieka nad zabytkami i ich konserwacja z 30 ilustracjami*, Warszawa 1920; fotografie obok podpisu oznaczone były jako „przykład dodatni" albo „przykład ujemny".

[8] Por. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju*…, s. 552 i nn.

przejęcia tych działań przez organy państwowe. Najlepiej rozwinięta była ona w Galicji, zaś największe problemy napotykała w zaborze pruskim, ze względu na Kulturkampf[9]. We wszystkich zaborach, z różnym skutkiem, organizacje społeczne podejmowały wysiłki w ramach szeroko rozumianej opieki nad zabytkami, ich inwentaryzacji, jak również działań rewindykacyjnych dotyczących zabytków i dzieł sztuki wywiezionych poza granice. Wiele obiektów można było odnaleźć na terenach któregoś z pozostałych byłych zaborów. Jednakże ogromna liczba polskich zabytków znalazła się poza granicami kraju. Wysiłki rewindykacyjne były kontynuowane przez właściwe organy państwowe na płaszczyźnie prawa międzynarodowego[10].

3. Doniosłą rolę w stworzeniu systemu ochrony dziedzictwa kultury w II Rzeczypospolitej odegrało rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 29, poz. 265, ze zm.). Obowiązywało ono aż do początku lat 60. XX w., kiedy to zastąpiła je nowa ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.)[11]. Szczególną rolę regulacja ta odgrywała również w okresie ratowania zabytków i odtworzenia administracji konserwatorskiej po zakończeniu II wojny światowej[12].

Rozporządzenie Prezydenta RP z 1928 r. o opiece nad zabytkami szeroko definiowało zabytek. Uznano, że jest nim każdy obiekt ruchomy i nieruchomy, charakterystyczny dla pewnej epoki i posiadający wartość artystyczną, kulturalną, historyczną, archeologiczną lub paleologiczną, zasługujący wskutek tego na zachowanie. Przy czym wartość tę stwierdzał właściwy organ władzy państwowej[13]. W art. 2 tego rozporządzenia zawarty jest katalog otwarty rzeczy, które mogą być uznane za zabytki. Za zabytek mógł być uznany nie tylko pojedynczy obiekt, lecz również zespół zabytków architektury, rozplanowanie starych miast i dzielnic, a nawet otoczenie poszczególnych obiektów architektonicznych[14].

Przedmiotowe rozporządzenie przewidywało sankcje, włącznie z odpowiedzialnością o charakterze karnym, za naruszenie jego norm. Regulowało ono także problem wywłaszczenia, zakazu wywozu oraz pozwoleń na podejmowanie konkretnych działań przy zabytkach.

---

[9] Por. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 248 i nn.

[10] Por. S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958, s. 230 i nn.

[11] Pierwotnie ustawa z 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48); ustawa ta już nie obowiązuje, gdyż zastąpiona została ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.).

[12] Zob. J. Remer, *Trzydziestolecie konserwatorstwa polskiego*, „Ochrona Zabytków" 1950, nr 1, s. 1 i nn.

[13] Por. P. Dobosz, *Orzecznictwo administracyjne konserwatorów krakowskich w sprawach uznania za zabytek w okresie II Rzeczypospolitej Polskiej*, „Wiadomości Konserwatorskie Województwa Krakowskiego" 1996, t. 4, s. 192.

[14] J. Zachwatowicz, *Ochrona zabytków w Polsce*, Warszawa 1965, s. 15; zob. też: B. Rymaszewski, *O przetrwanie dawnych miast*, Warszawa 1984, s. 73 i nn.

W oparciu o rozporządzenie Prezydenta RP z 1928 r. o opiece nad zabytkami wprowadzone zostały kolejne zmiany w zakresie administracji ochrony zabytków. Szczególną regulacją w tym zakresie było rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego i Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 stycznia 1931 r. o utworzeniu okręgowych komisji konserwatorskich (Dz. U. Nr 16, poz. 84). Zostało ono wydane na podstawie art. 9 rozporządzenia Prezydenta RP z 1928 r. o opiece nad zabytkami, który stanowił, że do współdziałania z władzami wojewódzkimi administracji ogólnej w wykonywaniu opieki nad zabytkami powołane będą okręgowe komisje konserwatorskie i że ich skład, siedziby, obszar oraz zakres działania określone zostaną w rozporządzeniu Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego oraz Ministra Spraw Wewnętrznych.

Również w zakresie zabytków stanowiących przedmiot własności państwa wydana została szczególna regulacja. Było nią rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 września 1932 r. o sposobie chronienia przedmiotów zabytkowych, będących własnością Państwa (Dz. U. Nr 89, poz. 750). Nakładało ono szczególne obowiązki związane z ochroną zabytków na zarządców mienia państwowego.

Jednym z ostatnich aktów normatywnych w zakresie prawa ochrony zabytków przed rozpoczęciem II wojny światowej było rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 24 stycznia 1939 r. o podziale obszaru Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi konserwatorskie (Dz. U. Nr 10, poz. 56). Wydano je w celu usprawnienia działania administracji ochrony zabytków, która nie zawsze radziła sobie z obciążającymi ją obowiązkami[15].

4. Z punktu widzenia ochrony zbytków istotne znaczenie ma prowadzenie ich inwentaryzacji oraz rejestru. Tylko precyzyjna wiedza na temat zasobu zabytków zarówno ruchomych, jak i nieruchomych pozwala na skuteczną i systematyczną ich ochronę, a ponadto na określanie ewentualnych strat w zasobie materialnego dziedzictwa kultury. Obowiązek dokonania inwentaryzacji zabytków wskazany został już w dekrecie z 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury, którego art. 5 stanowił, że z ramienia i pod kierunkiem Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego prowadzony będzie inwentarz zabytków sztuki i kultury, znajdujących się w granicach Państwa Polskiego. Później do rozporządzenia Prezydenta RP z 1928 r. o opiece nad zabytkami został wydany akt wykonawczy, jakim było rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 17 lipca 1928 r. o prowadzeniu rejestru zabytków (Dz. U. Nr 76, poz. 675).

Rejestr zabytków pełni dwojaką funkcję. Z jednej strony zabytki wpisane do rejestru uzyskują szczególną ochronę prawną, szerszą w stosunku do obiektów, które takiego wpisu nie uzyskały. Z drugiej zaś strony rejestr zabytków służy ich inwentaryzacji,

[15] Działania administracji ochrony zabytków w różnych momentach okresu dwudziestolecia międzywojennego podlegały daleko idącej krytyce; zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 311 i nn.

i to zarówno inwentaryzacji opisowej, jak i obrazowej (rysunkowej/fotograficznej)[16]. Ciekawie kształtował się problem charakteru prawnego decyzji administracyjnych będących podstawą wpisu do rejestru zabytków[17]. Przedwojenne decyzje o uznaniu za zabytek stanowią odpowiednik współczesnych decyzji o wpisie zabytku do rejestru[18].

Rejestr zabytków prowadzony był przez władze konserwatorskie pierwszej instancji, którymi były wojewódzkie władze administracji ogólnej. Władzą konserwatorską drugiej instancji był minister wyznań religijnych i oświecenia publicznego. Natomiast zgodnie z art. 6 rozporządzenia Prezydenta RP z 1928 r. o opiece nad zabytkami organami fachowymi wojewódzkich władz administracji ogólnej byli konserwatorzy mianowani przez ministra wyznań religijnych i oświecenia publicznego. Należeli oni do składu personalnego urzędu wojewódzkiego, przy czym jeden konserwator mógł pełnić swe obowiązki w kilku województwach.

W oparciu o regulacje zawarte w rozporządzeniu z 1928 r. o prowadzeniu rejestru zabytków podjęto systematyczną pracę mającą na celu dokonanie pełnej inwentaryzacji zabytków na terenie kraju. Podobnie jak na innych płaszczyznach ochrony zabytków ważną rolę odegrały w zakresie wstępnych prac inwentaryzacyjnych organizacje społeczne[19]. W 1929 r. zostało utworzone Centralne Biuro Inwentaryzacji, którego zadaniem było przeprowadzenie spisu zabytków na terenie całego kraju[20].

5. Jak pisze Zdzisław Żygulski jr, w okresie dwudziestolecia międzywojennego działało w Polsce około 170 muzeów, pośród których znajdowały się muzea o znaczeniu międzynarodowym[21]. Jednakże osiągnięcie takiego efektu wymagało znacznego wysiłku i nakładu pracy, gdyż w granicach Polski znalazły się, jak zauważa Bogusław Mansfeld: „nieliczne i wątłe organizmy muzealne, które powstały w okresie zaborów"[22], a były publicznie udostępnionymi kolekcjami prywatnych właścicieli, będących najczęściej przedstawicielami arystokracji[23]. Dopiero XX w. doprowadził do rozkwitu publicznego muzealnictwa, co oczywiście nie skutkowało ograniczeniem kolekcjonerstwa

---

[16] Por. W. Ślesiński, *Przyczynek do historii inwentaryzacji zabytków w I połowie XIX wieku*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Zabytkoznawstwo i Konserwatorstwo. IV. Nauki Humanistyczno-Społeczne" 1971, z. 44, s. 7 i nn.

[17] Zob. P. Dobosz, *Orzecznictwo administracyjne*…, s. 175 i nn.

[18] Tamże, s. 192.

[19] Zob. W. Ślesiński, *Przyczynek do historii*…, s. 11 i nn.

[20] J. Lewicki, *Inwentaryzacja zabytków w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, „Ochrona Zabytków" 1999, nr 4, s. 377 i nn.; J. Zachwatowicz, *Ochrona zabytków*…, s. 16.

[21] Z. Żygulski jr, *Muzea na świecie*. *Wstęp do muzealnictwa*, Warszawa 1982, s. 7; na temat muzeów w II RP zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 370 i nn.; por. też: W. Kowalski, *Ile było muzeów w Polsce przedwrześniowej*, „Zdarzenia Muzealne" 1993, nr 7.

[22] B. Mansfeld, *Sprawy muzealne u progu II Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zabytkoznawstwo i Konserwatorstwo. IX. Nauki Humanistyczno-Społeczne" 1980, z. 112, s. 147.

[23] Zob. Z. Żygulski jr, *Muzea na świecie*…, s. 56 i nn.; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 242 i nn.; B. Pawłowska-Wilde, *Początki muzealnictwa w Polsce*, „Zeszyty Naukowe

prywatnego[24]. Wręcz przeciwnie, było tak, że nawzajem się one wspierały i uzupełniały. Przed wojną działał również Związek Muzeów w Polsce.

Aktem normatywnym, który dotyczył działalności muzeów w okresie międzywojennym, była ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o opiece nad muzeami publicznemi (Dz. U. Nr 32, poz. 279, ze zm.). Ustawa ta była nad wyraz zwięzła, gdyż zawierała jedynie siedem artykułów[25]. Zgodnie z jej treścią muzeami publicznymi były wszelkie zbiory z zakresu sztuki, kultury i przyrody z wyłączeniem bibliotek, zorganizowane według kryterium wartości naukowej, artystycznej lub pamiątkowej, będące własnością państwa, samorządów oraz innych instytucji i korporacji publicznoprawnych, stowarzyszeń i osób prywatnych, o ile te zbiory były udostępniane publiczności. Niezależnie od publicznego charakteru muzeów podkreślenia wymaga, że tylko kilkanaście było finansowanych ze środków państwowych[26].

Ważnym wydarzeniem było wcześniej utworzenie Państwowego Muzeum Archeologicznego. Ostatecznie jego status prawny został określony w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o Państwowem Muzeum Archeologicznem (Dz. U. Nr 36, poz. 346, ze zm.). Już w dekrecie z 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury wyróżniono szczególny rodzaj zabytków prehistorycznych, czyli – innymi słowy – archeologicznych. W oparciu o ten dekret powołano do życia państwowe Grono Konserwatorów Zabytków Prehistorycznych, którego kompetencje przejęte zostały później przez Państwowe Muzeum Archeologiczne[27].

6. W zakresie ochrony zabytków podjęte zostały działania mające na celu połączenie wysiłków państwa z wysiłkami podmiotów pozapaństwowych. Na płaszczyźnie normatywnej znalazło to szczególny wydźwięk we współpracy z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi. Ochrona, konserwacja i restauracja zabytków sakralnych była już wówczas przedmiotem oddzielnych badań[28]. Z natury rzeczy szczególną rolę odgrywał tu Kościół katolicki[29]. Należy przy tym podkreślić, że w zakresie kompetencji jednego ministra pozostawały zarówno sprawy związane z działalnością kościołów i związków wyznaniowych w Polsce, jak i ochrona zabytków.

Zgodnie z treścią rozporządzenia Prezydenta RP z 1928 r. o opiece nad zabytkami w odniesieniu do starożytności, dzieł sztuki, dokumentów archiwalnych i rękopisów,

---

Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Zabytkoznawstwo i Konserwatorstwo. II. Nauki Humanistyczno-Społeczne" 1966, z. 21, s. 3 i nn.

[24] Z. Żygulski jr, *Muzea na świecie*…, s. 64.

[25] Por. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 386 i nn.

[26] Tamże, s. 381.

[27] J. Wysocki, *Zarys rozwoju konserwatorstwa archeologicznego w Polsce*, „Ochrona i Konserwacja Zabytków" 1998, nr 7, s. 39.

[28] Zob. W. Łuszczkiewicz, *Wskazówka do utrzymywania kościołów, cerkwi i przechowywania tamże zabytków przeszłości*, Kraków 1869; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 393 i nn.; na temat ochrony zabytków sakralnych zob. J.S. Pasierb, *Ochrona zabytków sztuki kościelnej*, Warszawa 2001.

[29] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 393 i nn.; por. też: J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju*…, s. 523 i nn.; T. Maciejewski, *Historia ustroju*…, s. 327 i nn.

posiadających wartość historyczną lub artystyczną, znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych, władzą konserwatorską były komisje mieszane świecko-duchowne, mianowane przez właściwego biskupa w porozumieniu z ministrem wyznań religijnych i oświecenia publicznego.

Dnia 19 grudnia 1925 r. zostało wydane rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w sprawie komisji mieszanych dla ochrony zabytków sztuki i kultury, znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych (Dz. U. z 1926 r. Nr 6, poz. 35). Zgodnie z § 1 tego rozporządzenia dla ochrony znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych dzieł sztuki, dokumentów archiwalnych i rękopisów posiadających wartość historyczną lub artystyczną tworzy się w każdej diecezji komisję. Komisje takie składały się z ordynariusza jako przewodniczącego i czterech osób, wśród których winien znajdować się konserwator państwowy zabytków sztuki i kultury lub inny przedstawiciel Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego.

Zabytki ruchome kościelne nie mogły być niszczone, usuwane, sprzedawane, zamieniane, przerabiane, odnawiane lub rekonstruowane bez pozwolenia komisji. Ich przewożenie na wystawy publiczne także wymagało pozwolenia. Prace mające na celu przerabianie, odnawianie, lub rekonstrukcję tych przedmiotów zabytkowych podlegały kontroli komisji. Rejestracja obrazów objętych diecezjalnym inwentarzem zabytków wymagała pisemnego pozwolenia ordynariusza. Przed wydaniem zarządzeń co do konserwacji zabytków kościelnych nieruchomych władze państwowe winny były zasięgać opinii właściwego ordynariusza. Koszty konserwacji zabytków kościelnych obciążały podmioty będące ich właścicielami, z ewentualną pomocą Skarbu Państwa.

Godna uwagi jest regulacja zawarta w § 2 rozporządzenia z 1925 r., zgodnie z którą dokumenty mające w myśl prawa kanonicznego charakter tajny, m.in. przechowywane w tajnym archiwum biskupim, oraz przedmioty specjalnego kultu, takie jak np. cudowne obrazy, wyjęte są spod działania zarówno komisji, jak i regulacji normatywnych na zasadach ogólnych. Zasada ta została potwierdzona w treści rozporządzenia Prezydenta RP z 1928 r. o opiece nad zabytkami.

W kontekście prowadzenia rejestracji zabytków do obowiązków komisji należało badanie przygotowywanych przez proboszczów, rektorów kościołów i przełożonych klasztorów inwentarzy przedmiotów zabytkowych oraz inwentarzy i spisów państwowych celem ich ujednolicenia i stworzenia diecezjalnych inwentarzy ruchomych zabytków kościelnych. Zabytki, które znalazły się w tych inwentarzach, winny być objęte szczególną ochroną, jak też podlegać okresowej kontroli komisji.

Podmioty państwowe podejmowały współpracę również z innymi kościołami i związkami wyznaniowymi, a odbicie normatywne znajdowało to w poszczególnych aktach prawodawczych dotyczących relacji pomiędzy państwem a kościołami i innymi związkami religijnymi. Szczególnym przykładem może tu być, obowiązująca do dzisiaj, ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 240, ze zm.).

7. Wskazane akty prawodawcze łącznie z wieloma innymi dokumentami urzędowymi, niebędącymi jednak źródłami prawa, tworzyły podstawy normatywne systemu ochrony konserwatorskiej zabytków w okresie II Rzeczypospolitej. Dla ochrony dziedzictwa kultury w tym czasie znaczenie miały również inne akty prawodawcze. Na przykład związek z ochroną niematerialnych elementów składających się na dziedzictwo kultury narodowej miała ustawa z dnia 29 marca 1926 r. o prawie autorskiem (tekst jedn.: Dz. U. z 1935 r. Nr 36, poz. 260, ze zm.). Jednakże najważniejsze źródła prawa zostały przedstawione powyżej.

Należy podkreślić, że przełomowe dla dalszego kształtowania się systemu ochrony dziedzictwa kultury było uznanie zadań związanych z ochroną zabytków za obowiązki państwa, jak również wprowadzenie regulacji dotyczących działania organów ochrony, jej sposobów, rejestru zabytków, inwentaryzacji, muzeów oraz współpracy z podmiotami pozapaństwowymi, które to w znacznym stopniu obowiązywały po II wojnie światowej, jak również miały istotny wpływ na kształt dzisiaj obowiązujących rozwiązań normatywnych[30]. Zdumiewa ponadto fakt, że problematyką ochrony zabytków władze państwowe zajęły się od samego początku swej niezależnej działalności, co należy doceniać i podkreślać również przy dokonywaniu wykładni historycznej określonych przepisów tworzących współczesne instytucje prawa ochrony dziedzictwa kultury.

Summary

Normative foundations of the protection of culturally important objects in the Second Polish Republic

From the very beginning of independent functioning, the state authorities concerned themselves with the matter of protection of culturally important objects. This should be recognized and praised, both through historical analysis of specific provisions that created modern legal institutions for the protection of cultural heritage. Immediately after the end of World War I and the re-birth of the Polish state, the newly constituted authorities undertook legislative action. However, prior to this, one of the first normative acts issued by the provisional organ of the state, the Regency Council (*Rada Regencyjna*) was a decree of October 31, 1918, on care of monuments of art and culture. It is worth noting the fact that in a situation in which the fate of the Polish state was not finally settled, in which that state had come into being in difficult circumstances, and in which there were not many institutions essential for the functioning of the state, even then actions were undertaken to protect the national heritage. The legislative acts referred to in this article, along with many other official documents, which were not, however, sources of law, created the normative foundations of a system of conservation and protection of important cultural property during the Second republic. A watershed for the further development of a system of protection of cultural heritage was the recognition of tasks related to the protection of monuments as duties of the state, as was also the introduction of regulations relating to the operation of organs of protection, how protection might be implemented, a register of monuments, the preparation of inventories, museums, and co-operation with extra-state subjects. In a large measure, these regulations remained in force after World War II, and they had an important influence on the shape of the normative solutions that obtain today.

[30] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 342 i nn.; P. Dobosz, *Orzecznictwo administracyjne*…, s. 175 i nn.

Prawa człowieka a normatywne podstawy ochrony dziedzictwa kultury

1. System prawnej ochrony praw człowieka jest powszechnie uznawanym i akceptowanym osiągnięciem w zakresie budowania światowego ładu i porządku. Poszczególne prawa człowieka są sklasyfikowane według kolejnych trzech generacji. W każdej z nich można odnaleźć takie prawa, które pozwalają, aby przy okazji ochrony praw człowieka chronić dziedzictwo kultury. Prawa człowieka mogą więc być efektywnym, choć nie jedynym, narzędziem ochrony kulturowej spuścizny przeszłości. Nawet jeżeli nie wszędzie i nie zawsze poprawnie funkcjonują, to i tak wyznaczą pewne standardy. Wątpliwości budzi, czy określenie „standard", również w odniesieniu do standardów ochrony dóbr kultury, jest to niezbędne, zapewnione minimum, czy też „standard" należy rozumieć jako średnią wypadkową. Na potrzeby niniejszych rozważań można przyjąć, że „standard" będzie rozumiany jako wymagane minimum, przy czym w kontekście upływu czasu należy mieć świadomość ewolucji praw człowieka i systemu ich ochrony oraz ciągłego podwyższania standardów minimalnych.

Celem prawa międzynarodowego gwarantującego pewne wartości, a tworzonego częstokroć na wyrost w stosunku do panujących realiów, jest m.in. wyznaczanie kierunków rozwoju i postępu prawa w ogóle. Nawet wówczas, gdy dany akt prawa międzynarodowego publicznego nie został powszechnie ratyfikowany, to znaczy nie został przyjęty przez wszystkie państwa i trudno mówić o powszechności jego obowiązywania, to w wielu sytuacjach, po upływie określonego czasu, można wskazać tworzące się za jego pośrednictwem powszechnie uznane standardy. Obowiązują one nie w oparciu o przepis prawa pisanego, lecz na przykład w oparciu o ukształtowany zwyczaj międzynarodowy. Dlatego też zapis „na wyrost", mimo że częstokroć jest jedynie postulatem, ma istotną funkcję standardo- i prawotwórczą. Nadanie postulatowi formy aktu prawa międzynarodowego nie obliguje jeszcze do jego przestrzegania. Dopiero zabezpieczenie go odpowiednią sankcją, co w wypadku stosunków międzypaństwowych jest niezwykle skomplikowane i trudne, pozwala na skuteczne stosowanie prawa międzynarodowego[1].

[1] Sankcję w tym wypadku należy rozumieć szeroko jako każde zabezpieczenie przestrzegania dyspozycji normy prawnej; sankcją taką może być np. poddanie kontroli właściwego sądu międzynarodowego kwestii przestrzegania przez państwo określonej umowy międzynarodowej. Zob. R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1997, s. 23 i nn.;

2. Niezależnie od dopuszczalności ochrony dziedzictwa kultury w ramach systemu ochrony praw człowieka, podlega ona oddzielnej regulacji zarówno w prawie krajowym poszczególnych państw, jak i w prawie międzynarodowym. Ten ostatni system ochrony dziedzictwa kultury znajduje swe podstawy normatywne w wielu wielostronnych umowach międzynarodowych[2]. Pośród nich najważniejsze obowiązujące Polskę to: Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212), Europejska konwencja kulturalna, sporządzona w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44), Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106), Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190), Porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 38, poz. 296) oraz Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564). Dodatkowo pośród źródeł prawa międzynarodowego publicznego należy wskazać nieobowiązujące jeszcze w Polsce: Europejską konwencję o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisaną w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r. oraz Konwencję o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzoną w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.

Problem zdefiniowania przedmiotu ochrony, czyli dziedzictwa kultury, dobra kultury czy zabytku jest bardzo złożony. Aby prawna ochrona była skuteczna, niezbędne jest właściwe jego dookreślenie poprzez odpowiedź na pytanie, co właściwie podlega ochronie. W zakresie definicyjnych rozważań na temat kultury i dziedzictwa kultury czy też dóbr kultury konieczne jest sięgnięcie do szczegółowych prac[3]. Na potrzeby niniejszego tekstu musi wystarczyć kilka uwag klasyfikujących oraz wskazanie na definicje zawarte w prawie międzynarodowym publicznym. Niemal każdy z wyżej wskazanych aktów prawa międzynarodowego definiuje przedmiot ochrony, jednakże ich

---

W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne*. *Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999, s. 431 i nn.

[2] Zob. K. Zeidler, *Źródła międzynarodowego prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Studia Europejskie" 2003, t. 11, s. 317 i nn.

[3] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*. *Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 40 i nn.; P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997, s. 59 i nn.; P. Dobosz, *Pojęcie dziedzictwa kulturowego i jego znaczenie dla działań polskiej administracji publicznej wobec integracji europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2, s. 121 i nn.; I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, *Prawne problemy procesu inwestycyjno-budowlanego i konserwatorskiego*, Kraków 2002, s. 250 i nn.

zakres pojęciowy jest zróżnicowany. Nie ma wątpliwości, że wszystkie wskazane poniżej elementy składają się na pojęcie materialnego dziedzictwa ludzkości.

Dziedzictwo kultury można określić jako spuściznę składającą się z wytworów ludzkich lub ewentualnie takich, w których czynnik działania twórczego człowieka jest przeważający. Dziedzictwo kultury można podzielić na dziedzictwo materialne i niematerialne. Do pierwszej grupy należy zaliczyć wszelkie materialne przejawy kulturowej twórczości człowieka. Będą to przede wszystkim dobra kultury, a pośród nich zabytki. Niematerialne elementy składające się na dziedzictwo kultury są to takie dobra, jak utwór muzyczny, teatralny, filmowy czy też inne dzieło niebędące rzeczą w rozumieniu kodeksu cywilnego, a podlegające ochronie m.in. w oparciu o przepisy prawa autorskiego. Do niematerialnych elementów tworzących dziedzictwo kultury danego narodu zalicza się m.in. historię czy język tego narodu. Przykładowo, odnosząc się do języka jako niematerialnego elementu tworzącego dziedzictwo kultury danego narodu, można przywołać słowa P. Winczorka: „chodzi zatem o coś więcej niż o język, o wspólnotę kultury, której język jest bardzo ważnym, ale nie jedynym, składnikiem. Język nie jest tylko umówionym środkiem porozumiewania się ludzi, jest tworem kultury, za którym stoi ogromna budowla: wyobrażeń, mitów, przekonań, emocji, symboli, sympatii i antypatii, wiedzy o otaczającym nas świecie. Język koduje rzeczywistość. Ucząc się języka ojczystego, uczymy się kultury, którą ten język »obsługuje«. Wtapiamy się w kulturę, dla której język jest nośnikiem wartości, znaczeń i informacji”[4]. Elementem tworzącym niematerialne dziedzictwo kultury jest również tradycja, rozumiana jako pewne obyczaje, poglądy, wiadomości przechodzące z pokolenia na pokolenie, które występując przez określony czas, są następnie w różnej formie utrwalane.

Dziedzictwo kultury można również podzielić na dziedzictwo kultury danego narodu, np. dziedzictwo kultury polskiej; dziedzictwo kultury narodów zamieszkujących określony kontynent, np. dziedzictwo kultury europejskiej oraz dziedzictwo kultury wszystkich narodów, czyli światowe dziedzictwo kultury. Do tego podziału odwołują się m.in. przepisy przywołanej powyżej konwencji UNESCO z 1972 r. czy przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), w której przedmiotem zainteresowania prawodawcy jest narodowe dziedzictwo kultury. Jednakże to ostatnie nie może być analizowane w oderwaniu od szerszego kontekstu, jego otoczenia, jakim jest dziedzictwo europejskie i światowe. Wszak każde kolejne zawiera w sobie poprzednie.

Należy tu wskazać na zjawisko promieniowania kulturalnego, oddziaływania kulturalnego czy też dyfuzji kulturowej, czyli ciągłego i wzajemnego przepływu kulturowego między narodami. Jak pisze P. Winczorek, „wzorce kulturowe, językowe, obyczajowe, wartości, style życia, dzieła kultury artystycznej przenikają przez granice oddzielające od siebie różne narody. Nie ma na świecie narodu, który mógłby o sobie powiedzieć,

[4] P. Winczorek, *Wstęp do nauki o państwie*, Warszawa 2000, s. 86.

że jest kulturowo, czy tym bardziej biologicznie »czysty«, że nigdy nie uległ żadnym obcym wpływom"[5]. Łączy się to bezpośrednio z problemem kultur wielonarodowych współistniejących w ramach jednego państwa, jak również z problemem kultur mniejszości narodowych. Artykuł 35 Konstytucji RP zawiera gwarancje dla mniejszości narodowych, stanowiąc, że Rzeczpospolita Polska zapewnia obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych wolność zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury. Dlatego też mniejszości narodowe i etniczne mają prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych, kulturalnych i instytucji służących ochronie tożsamości religijnej oraz do uczestniczenia w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej[6].

Konwencja haska z 1954 r. w art. 1 stanowi, że w jej rozumieniu za dobra kulturalne, bez względu na ich pochodzenie oraz na osobę właściciela, uważa się: a) dobra ruchome lub nieruchome, które mają wielką wagę dla dziedzictwa kulturalnego narodu, np. zabytki architektury, sztuki lub historii zarówno religijne, jak świeckie, stanowiska archeologiczne, zespoły budowlane mające jako takie znaczenie historyczne lub artystyczne, dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty o znaczeniu artystycznym, historycznym lub archeologicznym, jak również zbiory naukowe i poważne zbiory książek, archiwaliów lub reprodukcji wyżej określonych dóbr, b) gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie ruchomych dóbr kulturalnych, określonych powyżej, np. muzea, wielkie biblioteki, składnice archiwalne, jak również schrony mające na celu przechowywanie w razie konfliktu zbrojnego ruchomych dóbr kulturalnych oraz c) ośrodki obejmujące znaczną ilość dóbr kulturalnych określonych powyżej, zwane ośrodkami zabytkowymi.

Konwencja UNESCO z 1970 r. w art. 1 stanowi, że za dobra kultury uważane są dobra, które ze względów religijnych lub świeckich uznawane są przez każde państwo za mające znaczenie dla archeologii, prehistorii, literatury, sztuki lub nauki i należą one do kategorii, takich jak: a) rzadkie zbiory i okazy z dziedziny zoologii, botaniki, mineralogii i anatomii, przedmioty przedstawiające wartość paleontologiczną, b) dobra mające związek z historią, w tym również z historią nauki i techniki, historią wojskowości i historią społeczną, a także dobra pozostające w związku z historią życia przywódców, myślicieli, naukowców i artystów narodowych oraz ważnych dla narodu wydarzeń, c) przedmioty uzyskane drogą wykopalisk archeologicznych (legalnych i nielegalnych) i odkryć archeologicznych, d) elementy pochodzące z rozebranych zabytków artystycznych lub historycznych albo ze stanowisk archeologicznych, e) antyki liczące ponad sto lat, takie jak napisy, monety i wyryte pieczęcie, f) materiały etnologiczne, g) dobra, przedstawiające wartość artystyczną, takie jak: obrazy, malowidła i rysunki wykonane w całości ręcznie, na jakimkolwiek podkładzie i przy wykorzystaniu dowolnego tworzywa (z wyjątkiem rysunków przemysłowych

[5] Tamże, s. 88.

[6] Prawa mniejszości narodowych, w tym ich prawa kulturalne, bezsprzecznie wchodzą w skład systemu praw człowieka.

i artykułów przemysłowych ręcznie zdobionych), oryginalne dzieła sztuki posągowej i rzeźby wykonane z dowolnego tworzywa, oryginały sztychów, rycin i litografii, oryginały zestawów i montaży artystycznych wykonane z dowolnego tworzywa, h) rzadkie rękopisy i inkunabuły, dawne książki, dokumenty i publikacje mające szczególne znaczenie (historyczne, artystyczne, naukowe, literackie itp.), w postaci pojedynczych egzemplarzy lub w zbiorach, i) znaczki pocztowe, skarbowe i podobnego rodzaju w postaci pojedynczych egzemplarzy lub w zbiorach, j) archiwa, w tym archiwa fonograficzne, fotograficzne i filmowe oraz k) liczące ponad sto lat meble i dawne instrumenty muzyczne.

W art. 4 konwencji UNESCO z 1970 r. wskazano, że na dziedzictwo kulturalne każdego państwa składają się dobra kulturalne należące do kategorii, takich jak: a) dobra kultury powstałe w wyniku twórczości indywidualnej lub zespołowej obywateli danego państwa oraz dobra kultury mające znaczenie dla danego państwa, powstałe na terytorium tego państwa w wyniku twórczości obywateli obcych lub bezpaństwowców zamieszkujących na jego terytorium, b) dobra kultury odkryte na terytorium krajowym, c) dobra kultury uzyskane przez ekspedycje archeologiczne, etnologiczne lub przyrodnicze za zgodą właściwych władz kraju, z którego te dobra pochodzą, d) dobra kultury, które były przedmiotem uzgodnionej dobrowolnej wymiany, e) dobra kultury otrzymane nieodpłatnie lub legalnie zakupione za zgodą właściwych władz kraju, z którego te dobra pochodzą.

Konwencja UNESCO z 1972 r. definiuje dziedzictwo kulturalne i dziedzictwo naturalne w rozdziale pierwszym. Zgodnie z tą konwencją za dziedzictwo kulturalne uważane są: a) zabytki, czyli dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, elementy i budowle o charakterze archeologicznym, napisy, groty i zgrupowania tych elementów, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, b) zespoły budowli oddzielnych lub łącznych, które ze względu na swą architekturę, jednolitość lub zespolenie z krajobrazem mają wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, c) miejsca zabytkowe, czyli dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego. W myśl art. 2 za dziedzictwo naturalne uważane są: a) pomniki przyrody utworzone przez formacje fizyczne i biologiczne albo zgrupowania takich formacji, przedstawiające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia estetycznego lub naukowego, b) formacje geologiczne i fizjograficzne oraz strefy o ściśle oznaczonych granicach, stanowiące siedlisko zagrożonych zagładą gatunków zwierząt i roślin, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia nauki lub ich zachowania, c) miejsca lub strefy naturalne o ściśle oznaczonych granicach, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia nauki, zachowania lub naturalnego piękna. Przy czym, na mocy art. 3 konwencji UNESCO z 1972 r., doprecyzowanie przedmiotu ochrony, w zgodzie z powyższym, pozostaje w gestii państwa-strony, na którego terytorium dobro kulturalne się znajduje.

W art. 1 Porozumienia o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw z 1986 r. umawiające się strony ustaliły, że przez „dobra kultury" dla celów Porozumienia rozumie się dobra, które uznawane są za dobra kultury przez ustawy oraz inne akty normatywne państwa ich wywozu. Z tego względu w ramach ochrony przewidzianej w oparciu o ten akt kompetencje do zdefiniowania przedmiotu ochrony przekazane zostały każdemu z państw-stron Porozumienia.

Ustawodawca krajowy odszedł od pojęcia „dobra kultury" przy okazji zastąpienia obowiązującej wcześniej ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.) nową ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). Jak widać z powyższych rozważań, w prawie międzynarodowym publicznym, również we wtórnym prawie pisanym Wspólnot Europejskich, pojęcie to nadal funkcjonuje[7]. Ustawa z 1962 r. stanowiła w art. 2, że dobrem kultury jest każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną. Następnie jednak ograniczała się do regulacji dotyczącej zabytków, które definiowała w rozdziale drugim w art. 4 i art. 5. Wzajemna relacja pomiędzy dobrem kultury a zabytkiem jest taka, że każdy zabytek jest dobrem kultury, jednakże istnieją takie dobra kultury, które nie są zabytkami[8]. Nowa ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami definiuje już tylko pojęcie zabytku. Jest to nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, którego zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową[9].

3. W związku z powyższym powstaje pytanie, czy wskazane wyżej wartości mogą podlegać ochronie w oparciu o system ochrony praw człowieka. W każdej z generacji praw człowieka można odnaleźć takie prawa, które mogą być podstawą dla zapewnienia pewnych gwarancji ochronnych szeroko rozumianemu prawu dziedzictwa kultury. Pierwsza generacja praw człowieka obejmuje prawa fundamentalne, podstawowe i elementarne, czyli prawa i wolności obywatelskie i polityczne.

Druga generacja praw człowieka obejmuje prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne. Zapewniają one dostęp do określonych dóbr, jak np. prawo do udziału w życiu kulturalnym[10]. Na płaszczyźnie prawnej pojęcie kultury łączy się bezpośrednio z prawem do uczestniczenia w kulturze, które jest elementem składowym wolności i praw

---

[7] Ewentualnie „dobro kulturalne", przy czym można przyjąć, że są to pojęcia tożsame.

[8] Na przykład obraz uznanego żyjącego artysty jest dobrem kultury narodowej, aby jednak zyskał atrybut zabytkowości, musi upłynąć określony czas.

[9] Pełna definicja zabytku znajduje się w art. 3 oraz art. 6 u.o.z.o.z.

[10] H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki. Międzynarodowa ochrona integralności narodowej spuścizny kulturalnej*, Warszawa – Kraków 1980, s. 113 i nn.

socjalnych, ekonomicznych i kulturowych. Prawa te wchodzą w skład systemu wolności i praw człowieka i obywatela. Prawa socjalne i kulturalne są nieodłącznym elementem tworzącym współczesne państwo dobrobytu – *welfare state*[11].

Trzecia generacja praw człowieka obejmuje m.in. prawo do wspólnego dziedzictwa ludzkości, które zawiera w sobie z jednej strony dziedzictwo kulturalne, z drugiej zaś dziedzictwo naturalne. W ujęciu tradycyjnym, przyjętym m.in. przez konwencję UNESCO z 1972 r., podział ten przebiega w ten sposób, że dziedzictwo kultury obejmuje wytwory działań człowieka, zaś dziedzictwo naturalne wytwory przyrody. Rozróżnienie takie nie jest jednak do końca poprawne z tego względu, że istnieją takie dzieła, które są wypadkową łącznej działalności przyrody i człowieka[12]. Prawa trzeciej generacji są określane, w odróżnieniu od tradycyjnych praw człowieka przysługujących jednostce, jako prawa grupowe, czyli odpowiadające w ogóle ludziom[13]. Podział na generacje praw człowieka łączy się z problemem egzekwowania przestrzegania prawa i skuteczności systemu ochrony praw człowieka. O ile w przypadku praw pierwszej generacji dopuszczalna i przewidziana jest ich ochrona, m.in. sądowa, o tyle w przypadku praw drugiej i trzeciej generacji pojawia się problem ich skutecznego egzekwowania[14].

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, uchwalona dnia 10 grudnia 1948 r. na Trzeciej Sesji Ogólnego Zgromadzenia ONZ, obradującej w Paryżu, pośród katalogu wskazanych praw gwarantuje prawo do własności[15]. Podkreśla się, że Deklaracja, pomimo jej wagi politycznej, nie ma charakteru aktu prawodawczego, co oznacza, że bezpośrednio nie tworzy ona praw i obowiązków dla państw będących członkami ONZ[16]. Jej art. 17 stanowi, że każda osoba ma prawo do własności zarówno indywidualnie, jak i wespół z innymi, a nikogo nie można arbitralnie pozbawić własności. Ochrona materialnych elementów dziedzictwa kultury może być realizowana w połączeniu z prawami określonego podmiotu do rzeczy czy też w oparciu o te prawa. Ochrona prawa własności dokonuje się w głównej mierze na płaszczyźnie prawa cywilnego i w sytuacji, gdy właściciel dąży do zachowania swego prawa. Tym samym najczęściej realizowane jest zadanie ochrony dobra kultury. Jednakże zdarza się tak, że dochodzi do sporu wartości, w wyniku którego prawa właściciela podlegają różnego rodzaju ograniczeniom. Dotyczy to przykładowo szczególnych obowiązków obciążających właściciela rzeczy stanowiącej zabytek w rozumieniu prawa krajowego czy też niemożności swobodnego dysponowania zabytkiem, np. w kontekście chęci wywiezienia

---

[11] P. Winczorek, *Wstęp do nauki*…, s. 112.

[12] Przykładów dostarcza architektura ogrodów, w przypadku której człowiek ingeruje, w sposób twórczy, w zewnętrzny kształt przyrody.

[13] W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe*…, *s*. 322.

[14] Tamże, s. 322.

[15] *Prawa człowieka*. *Dokumenty międzynarodowe*, red. B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik, Toruń 1996, s. 15 i nn.

[16] J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1996, s. 281.

go z kraju[17]. Z punktu widzenia przedmiotowych rozważań istotny jest również przepis art. 27 Deklaracji stanowiący, że każda osoba ma prawo do swobodnego uczestnictwa w życiu kulturalnym wspólnoty, do korzystania ze sztuki oraz do współuczestnictwa w postępie naukowym i płynących zeń korzyściach. W myśl art. 27 ust. 2 każdy ma prawo do ochrony jego interesów moralnych i majątkowych wynikających z jakiejkolwiek twórczości naukowej, literackiej lub artystycznej, której jest autorem. Twórczość taka, podlegająca ochronie w oparciu o prawa człowieka, prowadzi do budowania i rozwijania kulturowego dziedzictwa ludzkości.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) wskazuje na konieczność zapewnienia każdemu warunków do korzystania z praw obywatelskich i politycznych oraz gospodarczych, społecznych i kulturalnych. Jego art. 1 ust. 1 stanowi, że wszystkie narody mają prawo do samostanowienia, z mocy którego swobodnie określają one swój status polityczny oraz swobodnie zapewniają rozwój gospodarczy, społeczny i kulturalny. Artykuł 19 gwarantujący prawo do posiadania i wyrażania własnych poglądów powiązany jest z problemem artystycznej działalności twórczej i jej, prawnie określonymi, granicami. Podejmowanie i prowadzenie takiej działalności, choć nie pozostaje w bezpośrednim związku z ochroną dziedzictwa kultury, to jest działalnością kulturalną i przyczynia się do tworzenia jej nowych składników. Dopuszczalne ograniczenia, w myśl art. 19 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, dotyczą poszanowania praw i dobrego imienia innych oraz ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo zdrowia lub moralności publicznej.

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169) w taki sam sposób formułuje problem roli kultury w rozwoju poszczególnych narodów. Taka sama treść preambuły i art. 1 oraz kilku innych postanowień wynika z przewidywań, że określone państwo przystąpi tylko do jednego spośród dwóch paktów[18]. Artykuł 15 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych stanowi, że jego państwa-strony uznają prawo każdego do udziału w życiu kulturalnym, a dodatkowo, jako gwarancję praw autorskich, prawo każdego do korzystania z ochrony interesów moralnych i materialnych, wynikających z wszelkiej twórczości naukowej, literackiej lub artystycznej, której jest autorem. Kroki, które państwa-strony Paktu podejmują w celu osiągnięcia pełnej realizacji prawa do uczestniczenia w życiu kulturalnym, powinny obejmować środki niezbędne do ochrony, rozwoju oraz upowszechniania nauki i kultury. Ponadto państwa-strony zobowiązują się do poszanowania swobody koniecznej dla prowadzenia badań naukowych i działalności twórczej oraz uznają korzyści, jakie wynikają z popierania i rozwijania kontaktów międzynarodowych oraz współpracy w dziedzinie nauki i kultury. Przepis ten ma duże znacznie nie tylko przez

[17] Zob. ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami i szczególne regulacje w niej przewidziane.

[18] J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*…, s. 283.

wzgląd na podejmowanie i prowadzenie działalności kulturalnej, lecz również z uwagi na zawartą w nim zasadę ochrony kultury i tym samym jej dotychczasowych przejawów i osiągnięć, czyli – innymi słowy – dziedzictwa kultury.

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) jest, wraz z protokołami, podstawą konstytuującą regionalny, europejski system ochrony praw człowieka i zarazem podstawowym aktem prawnym Rady Europy. Artykuł 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175), dotyczy ochrony prawa własności. Stanowi on, że każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Postanowienie to nie będzie jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych. Przepis ten pozostaje w bezpośrednim związku z podnoszeniem roszczeń rewindykacyjnych dotyczących dóbr kultury, co zostanie przedstawione w dalszej części niniejszego artykułu. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przewiduje ponadto w art. 10 prawo do wolności wypowiedzi, które ściśle koresponduje z zagadnieniem podejmowania i prowadzenia działalności kulturalnej, a w szczególności działalności twórczej.

W ramach europejskiego systemu ochrony praw człowieka należy wskazać jeszcze na gwarancje kulturowe zapewnione w, stworzonej pod auspicjami Rady Europy, Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209)[19]. Zapewnia ona, przez wzgląd na zadanie Rady Europy, czyli osiągnięcie większej jedności jej członków w celu urzeczywistnienia ideałów i zasad, które stanowią ich wspólne dziedzictwo, poszanowanie praw kulturalnych mniejszości narodowych. Tożsamość kulturowa mniejszości narodowych zostaje uznana za wartość, która winna podlegać szczególnej ochronie, zwłaszcza gdy mniejszości, żyjąc w obcym państwie, są szczególnie narażone na zagrożenia związane z jej zatraceniem. Artykuł 5 tej konwencji zobowiązuje państwa-strony do wspierania i tworzenia warunków koniecznych dla utrzymania i rozwijania przez osoby należące do mniejszości narodowych ich kultury, jak również zachowania zasadniczych elementów ich tożsamości, na co składa się religia, język, tradycja oraz dziedzictwo kultury. Cele konwencji winny być realizowane w duchu tolerancji oraz dialogu międzykulturowego przez podejmowanie środków zmierzających do wspierania wzajemnego poszanowania, zrozumienia

[19] Na temat konwencji zob. J. Szmit, *Ochrona mniejszości narodowych w świetle Konwencji ramowej Rady Europy z 1994 roku*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 1998, t. 2, s. 15 i nn.; zob. też: Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych, przyjęta i proklamowana dnia 10 grudnia 1992 r.; *Prawa człowieka*. *Dokumenty*…, s. 118 i nn.

i współpracy pomiędzy wszystkimi osobami żyjącymi na terytorium państwa, niezależnie od ich tożsamości etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej, m.in. w zakresie kultury. Konwencja zobowiązuje państwo-stronę do zapewnienia warunków niezbędnych dla rzeczywistego uczestniczenia przez osoby należące do mniejszości narodowych m.in. w życiu kulturalnym. Konwencja o ochronie mniejszości narodowych nie jest jedyną regulacją dotyczącą praw mniejszości w prawie międzynarodowym, jednakże wprowadza ona najdalej idące i najbardziej sprecyzowane gwarancje dla nich[20]. Przysługujące mniejszościom wyżej wskazane prawa winny umożliwiać swobodny i niczym nieskrępowany rozwój kultury narodowej, również dla tych ich przedstawicieli, którzy własnej państwowości nie mają lub żyją w obcych państwach.

Niezależnie od powyższych rozważań należy wskazać na podejmowanie i realizację zadań ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego przez UNESCO, czyli Organizację Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury. Nie tylko doprowadziła ona do powstania wielu międzynarodowych aktów normatywnych, w tym niektórych spośród wyżej przywołanych konwencji, lecz również stoi na straży ich przestrzegania oraz podejmuje różnego rodzaju działania faktyczne mające służyć ochronie światowego dziedzictwa kultury[21]. Artykuł I Konwencji dotyczącej utworzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury, podpisanej w Londynie dnia 16 listopada 1945 r. (Dz. U. z 1958 r. Nr 63, poz. 311), określa cele organizacji oraz środki służące ich realizacji. Należą do nich m.in. pielęgnowanie, rozwijanie i rozpowszechnianie wiedzy zapewniającej ochronę i opiekę światowemu dziedzictwu książek, dzieł sztuki i pomników historii i nauki oraz polecanie zainteresowanym narodom zawierania niezbędnych w tym celu konwencji międzynarodowych, zachęcanie narodów do współpracy we wszystkich dziedzinach działalności intelektualnej, włącznie z międzynarodową wymianą przedstawicieli wychowania, nauki i kultury, przez wymianę wydawnictw, przedmiotów o wartości artystycznej i naukowej oraz innych źródeł informacji, a także inicjowanie metody międzynarodowej współpracy, zmierzającej do udostępnienia ludom wszystkich krajów materiałów przez nie drukowanych i publikowanych. Przy czym dla zachowania niezależności, nienaruszalności, płodnej różnorodności kultur i systemów wychowawczych w państwach będących członkami UNESCO będzie się ona wstrzymywała od interweniowania w sprawach wchodzących z istoty swej w zakres jurysdykcji wewnętrznej.

4. W ścisłym związku z powyższymi rozważaniami, co już wcześniej podkreślono, pozostaje problem rewindykacji, czyli zwrotu bezprawnie zagrabionego mienia[22]. Do grabieży, które są przyczyną podnoszonych aktualnie roszczeń rewindykacyjnych,

---

[20] W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe*…, s. 171 i nn.

[21] M. Chełmińska, *Rola UNSECO w kształtowaniu uniwersalnych norm polityki kulturalnej* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne*. *Wybór dokumentów i literatury*, red. C. Lewandowski, Wrocław 2001, s. 144 i nn.; inne akty normatywne UNESCO zob. *Cultural Heritage and the CSCE Process*. *Selected Documents*, eds. H. Ognik, A.D. Rotfeld, Warszawa 1991.

[22] Zob. S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*. *Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958.

dochodziło przede wszystkim w trakcie II wojny światowej, a także w czasie następującym bezpośrednio po jej zakończeniu oraz w okresie późniejszym[23]. Również dzisiaj dochodzi do sytuacji, w której uprawniony zostaje pozbawiony swych praw do rzeczy lub rzecz ta, stanowiąca dobro kultury, zostaje mu bezprawnie odebrana[24]. Zagrabione dobra kultury stanowią znaczący składnik dziedzictwa kultury poszczególnych narodów i przedstawiają zazwyczaj dużą wartość materialną. Dlatego można postawić tezę, że pokrzywdzonymi i poszkodowanymi są nie tylko dawni właściciele jako podmioty mające prawo podmiotowe do rzeczy, lecz również całe narody, dla których strata elementu składającego się na ich spuściznę narodową i kulturalną jest dotkliwa. Rozliczenie się z przeszłością jest moralnym obowiązkiem wszystkich narodów, a w szczególności winno być dokonane w postkomunistycznych państwach Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie w wyniku niesprawiedliwych przekształceń majątkowych wiele osób zostało bezprawnie pozbawionych swej własności[25].

Pewne rozstrzygnięcia rewindykacyjne znajdują się w traktatach pokojowych kończących konflikty zbrojne, w ramach postanowień służących likwidacji skutków wojny[26]. Traktaty te, obok postanowień politycznych i wojskowych, zawierają wiele postanowień majątkowych związanych z likwidacją negatywnych następstw konfliktów zbrojnych. Zazwyczaj łączy się to z zobowiązaniem do spłaty reparacji wojennych w pieniądzach lub w naturze. W kontekście odzyskiwania dóbr kultury najważniejsza jest instytucja restytucji, która polega na zwrocie przedmiotów zabranych przez władze okupacyjne z obszarów okupowanych[27]. Wyróżnia się również restytucję zastępczą, polegającą na przekazaniu państwu poszkodowanemu przedmiotów tego samego rodzaju i o zbliżonej wartości[28]. Problem ochrony zabytków w trakcie trwania wojny znalazł swą regulację w przywołanej już konwencji haskiej z 1954 r.[29] Zostały w niej

---

[23] Dotyczy to przede wszystkim roszczeń związanych z utratą mienia wskutek działań prawnych i faktycznych państw komunistycznych, które po zakończeniu II wojny światowej dostały się pod bezpośredni wpływ ZSRR.

[24] Łączy się to z problemem kradzieży dzieł sztuki i zabytków, jak również z nielegalnym handlem nimi; te zagadnienia są przedmiotem zainteresowania i normatywnodawczej działalności nie tylko w prawie międzynarodowym publicznym oraz w prawie krajowym poszczególnych państw, lecz również w prawie wtórnym Wspólnot Europejskich; zob. M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000; M. Korzeniowska-Marciniak, *Międzynarodowy rynek sztuki*, Kraków 2001.

[25] Dotyczy to przede wszystkim problemu nacjonalizacji, reformy rolnej oraz przejęcia mienia uznanego za poniemieckie; w każdym z tych wypadków można wskazać ogromną ilość nadużyć; zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 2, Kraków 2001, s. 23 i nn.; na temat rozliczenia z przeszłością zob. artykuły opublikowane w: „Ius et Lex" 2003, t. 1.

[26] R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*…, s. 414 i nn.

[27] Tamże, s. 415.

[28] Tamże, s. 415; zob. też: W. Tatarkiewicz, *Etyczne podstawy rewindykacji i odszkodowań*, Warszawa 1945.

[29] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 505 i nn.; też: J. Zajadło, K. Zeidler, *Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*, „Ochrona Zabytków" 2003, nr 1–2.

również poruszone pewne zagadnienia związane ze zwrotem mienia, uznanego za dobra kultury, utraconego w trakcie działań wojennych. Jednakże to traktaty pokojowe winne były w bardziej kompleksowy sposób rozstrzygać kwestię wzajemnych roszczeń państw-uczestników konfliktu w odniesieniu do utraconego przez nich materialnego dziedzictwa kultury. Stosowana praktyka, jak pokazują liczne przykłady, okazała się niewystarczająca i postanowienia umów pokojowych tylko w bardzo ogólny i niesystematyczny sposób rozstrzygały problemy związane z rewindykacjami.

Ciekawym przykładem jest niezakończony cały czas problem dotyczący wzajemnych rozliczeń po grabieżach II wojny światowej[30]. W kontekście rozstrzygnięć Trybunału Norymberskiego należy wskazać akty międzynarodowe, które nigdy nie nabyły mocy obowiązującej w sensie źródeł prawa. Są to Zasady norymberskie[31]. Powstały one w efekcie podjętego i prowadzonego postępowania karnego przeciwko zbrodniarzom wojennym, które toczyło się po zakończeniu II wojny światowej w Norymberdze[32]. Podczas tego procesu został wypracowany pierwszy system zasad norymberskich. Pozwolił on uznać określone czyny za zbrodnie wojenne oraz zbrodnie przeciwko ludzkości. Abstrahując od „prawa norymberskiego" jako całości, należy wskazać, że czyny skierowane przeciw materialnym elementom dziedzictwa kultury również stanowią zbrodnie wojenne czy też zbrodnie przeciw ludzkości[33].

W najszerszym kontekście należy stwierdzić, że wojna jest z zasady zagrożeniem dla dziedzictwa kultury. Niesie ona zniszczenie i regres na wielu płaszczyznach, w tym na płaszczyźnie zachowania, a tym bardziej rozwoju kultury. Zabytkom i innym wartościom kulturowym grozi nie tylko bezpośrednio zniszczenie, lecz – co jest również istotne – w okresie prowadzonych działań wojennych dochodzi do ograniczenia prowadzenia działalności kulturalnej. Wynika to z faktu, że inne cele stają się dla uczestników konfliktu pierwszoplanowe. Jednakże patrząc na zagadnienie wpływu wojny na istnienie i rozwój kultury w poszczególnych państwach, można dojść do odmiennych wniosków. Częstokroć wojna była prowadzona w celu rozszerzenia wpływów danego państwa i objęcia nowo zajętych terytoriów kulturą zwyciężających. Państwo broniło nie tylko swego terytorium czy bytu, lecz również swej kultury i materialnych jej elementów, które zawsze w pierwszej kolejności podlegały niszczycielskiej lub grabieżczej działalności agresora[34]. Zdarzało się jednak, że państwo podbite cywilizowało zwycięzcę, obejmując go wpływem swojej silniejszej i bardziej rozwiniętej kultury.

---

[30] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 409 i nn.; oraz inne, liczne teksty tego autora.

[31] R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*…, s. 417 i nn.

[32] Zob. T. Cyprian, J. Sawicki, *Materiały Norymberskie*. *Umowa – statut – akt oskarżenia – wyrok – radzieckie votum*, Warszawa 1948.

[33] „Prawo norymberskie" należy rozumieć jako system norm zawartych w wielu aktach międzynarodowych, o zróżnicowanym charakterze prawnym.

[34] W tym kontekście wojna jest niezmienna pomimo gwarancji normatywnych zawartych w prawie międzynarodowym publicznym. Grabież mienia przy okazji prowadzenia działań wojennych była dokonywana zawsze i proceder ten ma miejsce również współcześnie.

Bywało również i tak, że to właśnie podczas trwających konfliktów zbrojnych i wojen prowadzące je państwo rozwijało się i kwitło, osiągając zarówno najwyższy poziom potęgi militarnej, jak i najświetniejszy rozwój swej kultury. Wnioski te jednakże nie wydają się zasadne w dzisiejszym świecie, zwłaszcza zaś w kontekście toczonych wojen, które nie mają już charakteru ekspansji kulturowej państwa silniejszego.

Elementem wyjściowym dalszej części rozważań jest odniesienie się do prawa własności jako elementarnego prawa człowieka. Granice naruszenia prawa własności wskazują właściwe przepisy prawa wojny (*ius in bello*). Pozwalają one władzy okupującej terytorium państwa obcego na pobieranie na obszarze okupowanym kontrybucji pieniężnej w celu zaspokojenia potrzeb armii okupacyjnej lub potrzeb związanych z zarządzaniem danym obszarem. Pozwalają ponadto na dokonywanie przez okupanta rekwizycji w naturze tylko dla potrzeb armii okupacyjnej, z zastrzeżeniem, że rekwizycje te muszą odpowiadać możliwościom danego kraju. Własność gmin, instytucji kościelnych, dobroczynnych, wychowawczych oraz instytucji artystycznych i naukowych, choćby należały do państwa, korzysta z tych samych praw i obowiązków jak własność prywatna. Wszelkie umyślne zagarnięcie, niszczenie, uszkodzenie takich instytucji, pomników historycznych, dzieł sztuki i nauki jest zakazane i winno być karane.

W praktyce podczas każdego konfliktu zbrojnego na terytoriach zajętych dochodziło do masowych konfiskat i wywozu zabytków, dzieł sztuki, mebli, elementów wyposażenia budynków, ich części składowych oraz wielu podobnych przedmiotów. Wypada zaznaczyć, że dopiero w konsekwencji prac nad powołaniem do życia Międzynarodowego Trybunału Karnego w Rzymie doprowadzono do nadania systemowi normatywnemu określającemu zbrodnie wojenne oraz zbrodnie przeciw ludzkości charakteru norm prawnych. Należy mieć nadzieję, że w zakresie działalności orzeczniczej Trybunału rozstrzygane będą również takie sprawy, w wyniku których doszło do zagrożenia lub naruszenia kulturowego dziedzictwa ludzkości.

Z tego punktu widzenia każdy przypadek rabunku publicznej i prywatnej własności jest przestępstwem na płaszczyźnie prawa międzynarodowego. Szczególnemu rygorowi podlega jednak grabież dóbr kultury, co swoją regulacje znajduje w konwencji haskiej z 1954 r. Znajduje ona zastosowanie w przypadku konfliktów zbrojnych toczonych od czasu jej uchwalenia, wejścia w życie, zwłaszcza zaś od przyjęcia jej przez dużą liczbę państw na świecie[35]. Konflikt iracki w 2003 r. ukazał, jak istotnym zagadnieniem jest ochrona dziedzictwa kultury na wypadek konfliktu zbrojnego. W trakcie prowadzenia działań wojennych jednym z najmniej istotnych zagadnień, co pokazują dowolnie dobrane przykłady z historii, była zawsze ochrona zabytków. Jednakże w czasach normatywnego uregulowania sposobów prowadzenia „wojny cywilizowanej" obowiązkiem stron uczestników jest nie tylko przestrzeganie praw człowieka, lecz również innych różnego rodzaju norm prawa międzynarodowego. Do takiej szczególnej regulacji należy zaliczyć właśnie konwencję haską z 1954 r. Podczas trwającej wojny w Iraku

[35] Aktualnie przeszło sto państw ratyfikowało konwencję haską z 1954 r.

doszło do jednej z największych we współczesnych czasach zorganizowanej kradzieży dóbr kultury[36]. Z tego rodzaju działalnością można się spotkać podczas każdego konfliktu zbrojnego, jednakże nigdy nie odbyło się to na tak wielką skalę[37]. W Muzeum Narodowym w Bagdadzie dokonano grabieży kilku tysięcy eksponatów z czasów sumeryjskich. Wartość zrabowanych zabytków jest nie do określenia, jednak, uwzględniając ewentualną wartość rynkową, są to sumy liczone w miliardach dolarów[38]. Zgodnie z konwencją haską z 1954 r. uszczerbek w dziedzictwie kultury jest stratą dla całej ludzkości. Przedmiotowe zagadnienie jest niezwykle istotne z punktu widzenia powszechności obowiązywania prawa międzynarodowego. Im powszechniej została przyjęta dana umowa międzynarodowa, a tym samym ma więcej państw-stron, tym bardziej uniwersalna i zarazem skuteczna staje się ochrona dziedzictwa kultury[39].

W oparciu o podejmowane prace przedlegislacyjne należy wnioskować, że problem rewindykacji w najbliższym czasie stanie się również przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich. Świadczy o tym m.in. końcowy raport przyjęty przez Parlament Europejski na sesji dnia 26 listopada 2003 r.[40]

5. Należy wymienić trzy konkurencyjne teorie przyjmowane przez różne strony sporu, aby w sposób systemowy rozwiązać problem rewindykacji. Teoria własności jest najbardziej zakorzeniona w pozytywistycznej koncepcji prawa. Zgodnie z tą teorią dobro kultury winno znajdować się tam, gdzie jest czy gdzie je umieści właściciel, czyli osoba prawnie umocowana do rozporządzenia rzeczą. Teoria przeznaczenia stanowi, że dobro kultury powinno znajdować się tam, gdzie najlepiej będzie eksponowane. Ten argument służył państwom pochodzenia dóbr kultury, aby skutecznie podnosić roszczenia rewindykacyjne np. w stosunku do państw, które w XIX i XX w. prowadziły szeroką działalność archeologiczną, co skutkowało wywozem ogromnej ilości eksponatów archeologicznych m.in. do państw europejskich. Z miejsca pochodzenia wywieziona, legalnie i nielegalnie, została ogromna cześć materialnych elementów dziedzictwa kultury Grecji, Egiptu i wielu innych państw basenu Morza Śródziemnego oraz z Bliskiego Wschodu. Ostatnią koncepcją, która stała się argumentem dla

---

[36] P. Smoleński, *Wszyscy kradli wszystko*, „Gazeta Wyborcza", 2.01.2004, s. 13; już podczas wojny w Zatoce Perskiej doszło do grabieży babilońskich skarbów kultury, jednakże nigdy wcześniej akcja rabunkowa nie przybrała takiej skali jak w czasie wojny w Iraku w 2003 r.

[37] Podczas pierwszej wojny *w* Zatoce Perskiej doszło również do grabieży dzieł sztuki, których odzyskiwaniem zajmowało się UNESCO, ICOM przy współpracy policji międzynarodowej – Interpolu.

[38] P. Smoleński, *Wszyscy kradli wszystko*…, s. 13.

[39] W praktyce problem ten powstał w przypadku interwencji zbrojnej w Iraku w 2003 r., gdyż nie wszystkie państwa w niej uczestniczące ratyfikowały konwencję haską z 1954 r., pomimo że jest to akt powszechnie na świecie uznawany i przyjmowany.

[40] Report on a legal framework for free movement within the internal market of goods whose ownership is likely to be contested – European Parliament – Committee on Legal Affairs and the Internal Market (2002/2114(INI)).

ochrony posiadania wielkich muzeów, jest teoria ochrony. Według niej dobra kultury winny znajdować się współcześnie tam, gdzie zapewniona jest ich najlepsza ochrona i ewentualnie tam, gdzie będą dostępne dla największej liczby zwiedzających. Jest ona podnoszona przez największe światowe muzea, takie jak Luwr, Ermitaż czy też British Museum i służy zachowaniu ich stanu posiadania.

Ochrona dziedzictwa kultury w kontekście systemu ochrony praw człowieka nasuwa wiele wątpliwości aksjologicznych. Należy postawić pytanie, czy można, na równi z ochroną ludzi, stawiać ochronę wartości materialnych i niematerialnych stanowiących element składowy dziedzictwa kultury. Wątpliwość taka ujawnia się na przykład w przypadku ochrony dóbr kultury podczas konfliktu zbrojnego. W sytuacji bezpośredniego zagrożenia życia człowieka czy nawet w wypadku konieczności zapewnienia realizacji potrzeb podstawowych wątpliwości budzi choćby praktyczna możliwość realizowania przedsięwzięć mających na celu ochronę dóbr kultury. W sytuacji konieczności dokonania wyboru pomiędzy ochroną życia i zdrowia człowieka a ochroną rzeczy, nawet jeśli tą rzeczą jest bezcenny zabytek, właściwa odpowiedź nasuwa się sama. Jednakże nawet tak oczywiste postawienie sprawy nie zwalnia z powszechnego obowiązku dbałości o kulturalną spuściznę ludzkości, co winno skutkować podejmowaniem wszelkich dostępnych działań służących ochronie światowego dziedzictwa kultury.

Summary

Human rights and the normative foundations of protection of cultural heritage

Protection of cultural heritage in the context of a system of protection of human rights suggests many axiological uncertainties. One must ask the question whether one can place on the same level the protection of human beings and the protection of material and non-material values that are a constitutive element of cultural heritage. One such doubt arises, for example, in the instance of protecting cultural property during armed conflict. In a situation in which human life is directly threatened, or even in instances in which it is necessary to ensure the realization of basic needs, doubts arise relating to even the practical possibility of realizing actions that aim to protect cultural property. Irrespectively of the admissibility of protecting cultural heritage within a system of protecting human rights, such protection is subject to independent regulation both in the national law of particular states, and also in international law. This article sets out the issue, *inter alia*, both in the context of armed conflicts and in that of revendication claims.

Wartości zabytku jako kategoria normatywna

Definicja legalna zabytku jest zawarta w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). Ustawodawca odwołuje się w niej do wartości zabytku, stanowiąc w art. 3 pkt 1, że jest nim nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Zanim jednak będziemy mogli zająć się powyższą definicją, warto podkreślić, że prawo ochrony zabytków, równie często zwane prawem ochrony dziedzictwa kultury, posługuje się też innymi pojęciami, które również odwołują się do wartości rzeczy. Jak bowiem słusznie zauważa Wojciech Paczuski: „zamienne posługiwanie się terminami: »dzieło sztuki«, »dobro kultury«, »dziedzictwo«, nie jest uzasadnione"[1].

1. Pierwszym ze stosowanych terminów jest pojęcie dziedzictwa (łac. *patrimonium*) kultury, zwanego też czasem dziedzictwem kulturowym bądź dziedzictwem kulturalnym (ang. *cultural heritage*, niem. *das Kulturerbe*, fr. *le patrimoine culturel*, wł. *patrimonio culturale*). Jest to pojęcie najszersze, a Jan Pruszyński definiuje je jako zasób rzeczy nieruchomych i ruchomych wraz ze związanymi z nimi wartościami duchowymi, zjawiskami historycznymi i obyczajowymi, uznawany za godny ochrony prawnej dla dobra społeczeństwa i jego rozwoju oraz przekazania następnym pokoleniom z uwagi na zrozumiałe i akceptowane wartości historyczne, patriotyczne, religijne, naukowe i artystyczne, mające znaczenie dla tożsamości i ciągłości rozwoju politycznego, społecznego i kulturalnego, dowodzenia prawd i upamiętniania wydarzeń historycznych, kultywowania poczucia piękna i wspólnoty cywilizacyjnej[2].

Definicje legalne dziedzictwa kultury można odnaleźć m.in. w aktach prawa międzynarodowego publicznego, żeby podać chociażby przykład Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjętej w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190). W art. 1 stanowi ona, że za „dziedzictwo kulturalne" uważane są:

---

[1] W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005, s. 68; zob. też: B.J. Rouba, *Terminologia i pojęcia podstawowe dla procesu ochrony dóbr kultury* (w:) *Dwór Artusa w Gdańsku. Sztuka i sztuka konserwacji*, red. T. Grzybowska, J. Talbierska, Warszawa 2004, s. 199 i nn.

[2] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 50.

– zabytki: dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, elementy i budowle o charakterze archeologicznym, napisy, groty i zgrupowania tych elementów, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki;
– zespoły: budowli oddzielnych lub łącznych, które ze względu na swą architekturę, jednolitość lub zespolenie z krajobrazem mają wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki;
– miejsca zabytkowe: dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego.

Nie wchodząc w dalsze rozważania dotyczące pojęcia dziedzictwa kultury, należy podkreślić, że nie jest ono jednolite, a zakresy różnych przyjmowanych definicji, tak legalnych, jak doktrynalnych, różnią się od siebie, mając przy tym wspólny rdzeń[3]. Warto przy tym wskazać, że pojęcie dziedzictwa ulega również zawężeniu poprzez określenie jego dodatkowej cechy w związku z zakresem regulacji danego aktu prawodawczego, jak np. podwodne dziedzictwo czy też niematerialne dziedzictwo[4].

2. Drugim równie często spotykanym pojęciem jest dobro kultury (ang. *cultural property*, niem. *Kulturgter*, fr. *les biens culturels*, wł. *beni culturali*). Jeszcze niedawno odnajdowaliśmy jego definicję legalną: zgodnie z treścią art. 2 nieobowiązującej ustawy z 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.)[5] dobrem kultury był każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego, ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną. Należy jednak podkreślić, że o ile ustawa ta definiowała dobro kultury, o tyle jej zakres normowania zawężał się już tylko do zabytków.

Pomimo uchylenia ustawy z 1962 r. o ochronie dóbr kultury pojęcie to pozostało w języku prawnym, a tym samym prawniczym, żeby wskazać chociażby art. 6 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), w myśl którego Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju, czy też art. 73 Konstytucji RP, który stanowi, że każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury. Dodatkowo pojęcie dobro kultury występuje nadal w prawie międzynarodowym publicznym, np. w Konwencji

[3] Na przykład na „dziedzictwo kulturalne" w konwencji UNESCO z 1972 r. składają się właściwie tylko nieruchomości.

[4] Zob. konwencje UNESCO: Konwencja w sprawie ochrony podwodnego dziedzictwa kulturalnego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r. oraz Konwencja w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturalnego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r.

[5] Została ona uchylona na mocy art. 150 u.o.z.o.z.

o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212) czy też w Konwencji dotyczącej środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzonej w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106)[6], ale i w innych źródłach prawa[7].

Na temat wartości dóbr kultury pisze Andrzej Tomaszewski: „Pojęcie dóbr kultury – wywodzące się z zabytku – jest apolityczne i aideologiczne. Obejmuje wszystkie »dobra« stworzone ludzkim talentem, mające »obiektywną« wartość historyczną i artystyczną. Jest to (…) kulturalny i artystyczny dorobek ludzkości, podlegający jedynie wartościowaniu estetycznemu według przyjętych kryteriów w konkretnych uwarunkowaniach historycznych. (…) kryteria te ewoluują, nieraz z opóźnieniem, bywa, że przewartościowania przychodzą zbyt późno. Nie wychodzą jednak poza sferę estetyki i historii sztuki"[8].

Choć J. Pruszyński zdecydowanie krytykuje pojęcie dobra kultury[9], to wydaje się, że może ono być użyteczne w kontekście współpracy międzynarodowej, komparatystyki prawniczej, ale też w relacji zakresów nazw zabytek i dobro kultury. Dobro kultury jest bowiem pojęciem szerszym, co oznacza, że każdy zabytek jest dobrem kultury, ale nie każde dobro kultury będzie zabytkiem[10]. Niemniej jednak również dobra kultury muszą reprezentować określoną wartość.

3. W praktyce stosowania prawa krajowego największe znaczenie ma jednak pojęcie zabytku. Przypomnijmy, że zgodnie z definicją legalną zawartą w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

Należy dodać, że definicję legalną zabytku konkretyzuje dalsza część art. 3 u.o.z.o.z. Zawarty jest tam słowniczek[11], czyli zbiór definicji legalnych: zabytku, pojęć węższych, a wchodzących w zakres pojęcia zabytek (zabytek nieruchomy, zabytek ruchomy, zabytek archeologiczny), zespołu zabytków (historyczny układ urbanistyczny lub ruralistyczny, historyczny zespół budowlany, krajobraz kulturowy), jak również innych

---

[6] Zob. szerzej: P.J. O'Keefe, *Commentary on the UNESCO 1970 Convention on Illicit Traffic*, Leicester 2000.

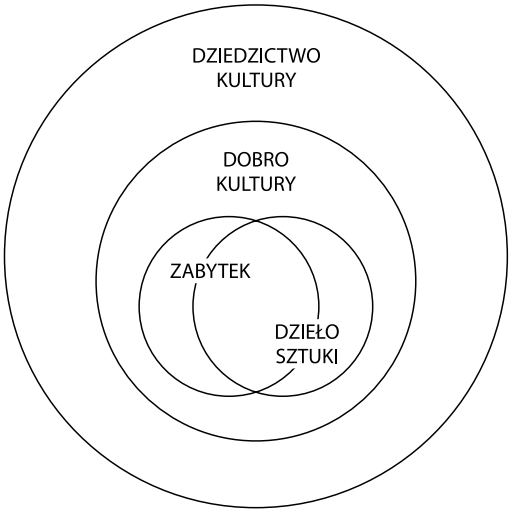
[7] Zob. A. Przyborowska-Klimczak, *Pojęcie „dziedzictwa kulturalnego" w prawie międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe" 1990, nr 4, s. 101 i nn.; A. Gerecka-Żołyńska, *W kwestii definicji dobra kultury i dzieła sztuki*, „Prokuratura i Prawo" 1999, nr 9, s. 104 i nn.

[8] A. Tomaszewski, *Europa Środkowa: dobra kultury a dziedzictwo kultury* (w:) *Europa Środkowa. Nowy wymiar dziedzictwa*, red. K. Purchla, Kraków 2002, s. 133.

[9] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 66 i nn.

[10] Na przykład dobro kultury współczesnej, jakim może być obraz autorstwa uznanego żyjącego malarza; zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 42 i nn.

[11] Zob. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady – reguły – wskazówki*, Warszawa 2002, s. 191 i nn.



Rys. 1. Zakresy pojęć dziedzictwo kultury, dobro kultury, zabytek i dzieło sztuki względem siebie

pojęć dotyczących prawa ochrony zabytków (instytucja kultury wyspecjalizowana w opiece nad zabytkami, prace konserwatorskie, prace restauratorskie, roboty budowlane, badania konserwatorskie, badania architektoniczne, badania archeologiczne, otoczenie zabytku).

W art. 6 u.o.z.o.z. skategoryzowano definicję zabytku z art. 3 ustawy, zawierając jego definicję agregatową[12]. Co jednak godne podkreślenia, ustawodawca uznał, że katalog zawarty w art. 6 u.o.z.o.z. pozostanie katalogiem otwartym[13].

4. Zgodnie z treścią wyżej wskazanego art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z., aby uznać rzecz za zabytek, musi ona reprezentować określoną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Szerzej zaś, jej zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Użycie spójnika „lub" wskazuje, że mamy tu do czynienia z alternatywą zwykłą, tak więc zabytek może reprezentować zarówno tylko wartość historyczną, artystyczną, naukową, jak i wszystkie łącznie[14]. Choć zazwyczaj reprezentuje je w różnym stopniu[15]. Jednak dla uznania rzeczy za zabytek wystarczy, że będzie ona reprezentowała przynajmniej jedną z tych wartości w stopniu dostatecznym[16].

---

[12] Tamże, s. 200 i nn.

[13] Zawarte w przepisie „w szczególności" znaczy „przede wszystkim, ale nie tylko".

[14] Z. Ziembiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 1996, s. 86 i nn.

[15] Zob. B.J. Rouba, *Terminologia i pojęcia*…, s. 201.

[16] A. Soldani, D. Jankowski, *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy*, Zielona Góra 2004, s. 15.

Wartość z samej swej definicji podlega ocenie. Wartość to tyle, co ocenianie danego przedmiotu pozytywne i wówczas mówi się o wartości dodatniej albo negatywnie – wówczas jest to wartość ujemna[17]. Jednakże gdy traktuje się o dziedzictwie kultury, dobrach kultury czy zabytkach, to zawsze chodzi o większą bądź mniejszą wartość dodatnią, gdyż ta skutkuje oceną przedmiotu jako elementu zakresu którejś z tych nazw. Można także kilka przedmiotów wartościować w ten sposób, że o jednym orzekniemy, iż reprezentuje większą wartość niż inny.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że ocena wartości jest dokonywana przez określony podmiot. O ile z jednej strony mogą być to niezobowiązujące dociekania dotyczące na przykład wartości estetycznej zabytku, o tyle z punktu widzenia naszych rozważań ważniejsze jest wartościowanie zabytku dokonywane w procesie stosowania prawa[18]. I tak konserwator, podejmując decyzję o wpisie zabytku do rejestru zabytków, ocenia, czy dany obiekt spełnia wymogi ustawowe, w tym, czy jego zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Innymi słowy, wartościuje zabytek w świetle jego ewentualnej wartości historycznej, artystycznej lub naukowej. Działanie takie jest wysoce uznaniowe, gdyż nie istnieją normatywnoprawne kryteria takiej oceny i w wielu wypadkach może ona podlegać dyskusji, pomimo podnoszonego postulatu maksymalnej jej obiektywizacji[19].

Również w procesie stosowania prawa może dojść do sytuacji, w której wartościować zabytek będzie musiał podmiot w tym zakresie nieprofesjonalny[20]. Na przykład w trakcie postępowania sądowego, które w jakimś stopniu zabytku dotyczy. Wówczas organ stosujący prawo ma zapewniony stosowny luz decyzyjny, a właściwe będzie skorzystanie z opinii eksperta, którym może być powołany biegły sądowy.

W tym zakresie szczególną rolę winna odgrywać instytucja rzeczoznawców ministra kultury i dziedzictwa narodowego. Zgodnie z art. 100 u.o.z.o.z. minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego nadaje i cofa uprawnienia rzeczoznawcy w określonej dziedzinie opieki nad zabytkami. Rzeczoznawca ma prawo do wydawania ocen i opinii na rzecz organów ochrony zabytków, organów wymiaru sprawiedliwości, prokuratury, policji, organów administracji celnej, straży granicznej, organów

---

[17] T. Pszczołowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1978, s. 267.

[18] Mając na myśli stosowanie prawa *sensu stricto*, czyli wydawanie konkretnie-indywidualnych decyzji stosowania prawa na podstawie norm generalnie-abstrakcyjnych przez organ stosujący prawo, czyli sąd lub organ administracji publicznej; od tak rozumianego stosowania prawa odróżnia się stosowanie prawa *sensu largo*, czyli czynienie jakiegokolwiek użytku z normy prawnej.

[19] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria wartościowania zabytków. Ich oddziaływanie na praktykę konserwatorską*, Warszawa 1966, s. 10 i nn.

[20] W odniesieniu do wojewódzkiego konserwatora zabytków, jako podmiotu w przedmiotowym zakresie profesjonalnego, zakłada się, choć oczywiście jest to założenie kontrfaktyczne, że ma on pełnię wiedzy i kompetencji do wydania stosownej decyzji.

kontroli skarbowej, Najwyższej Izby Kontroli oraz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Zgodnie z art. 101 tej ustawy minister kultury i dziedzictwa narodowego określi, w drodze rozporządzenia, dziedziny, w których ustanawia się rzeczoznawców, wymagania, jakie powinni spełniać kandydaci na rzeczoznawców, tryb postępowania w sprawie nadania lub cofnięcia uprawnień rzeczoznawców, zakres ich praw i obowiązków oraz organizację obsługi rzeczoznawców[21]. W rozporządzeniu tym należy wskazać warunki, od których spełnienia jest uzależnione nadanie lub cofnięcie uprawnień rzeczoznawcy, a organ sprawujący obsługę organizacyjną rzeczoznawców jest obowiązany prowadzić listę rzeczoznawców[22].

Niezależnie od tego, że każdy przedmiot będzie podlegał zindywidualizowanej ocenie, warto poddać refleksji poszczególne rodzaje wartości reprezentowanej przez zabytki[23]. Jak podaje Walter Frodl: „Generalizacja jest jednak pierwszym krokiem, który zmuszeni jesteśmy zrobić, aby rozpoznać wszystkie możliwe cechy, jakie wystąpić mogą w zabytku. Kiedy wybrany zabytek oceniać będziemy na podstawie ostatecznej sumy wszystkich możliwych cech, jakie obiekt może posiadać, to wtedy dopiero będziemy w stanie poznać z całą wyrazistością jego cechy specyficzne i jego indywidualne uwarunkowania"[24].

Wartość historyczną przedmiotu J. Pruszyński utożsamia z jego znaczeniem jako dokumentu w procesie dowodzenia prawdziwości zdarzeń historycznych. Natomiast prawda historyczna może być, przy wykorzystaniu takiego przedmiotu, różnie interpretowana[25]. Wartość historyczna będzie oceniana przez pryzmat rzeczy jako dokumentu służącego dowodzeniu prawd historycznych i ilustrowaniu przeszłości, co wprost wynika z faktu, że zabytek obrazuje określony etap w rozwoju ludzkości bądź też dane wydarzenie w przeszłości[26]. Im ważniejsza jest sprawa, którą można udokumentować danym przedmiotem, tym wyżej należy oceniać jego wartość historyczną[27].

---

[21] Tym rozporządzeniem jest: rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 10 maja 2004 r. w sprawie rzeczoznawców Ministra Kultury w zakresie opieki nad zabytkami (Dz. U. Nr 124, poz. 1302).

[22] W szerszym kontekście zob. A. Jagielska, W. Szafrański, M. Skąpski, *Eksperci i ekspertyzy na rynku dzieł sztuki* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, red. W. Szafrański, t. 1, Poznań 2007, s. 27.

[23] Jak pisze W. Frodl: „Zabytki bowiem, jako dzieła sztuki, a zarazem twory procesu dziejowego, posiadają swój indywidualny byt i rządzą się własnymi prawami. Cóż więc znaczyć mogą teorie wobec takich żywych indywiduów, teorie, które siłą rzeczy za punkt wyjścia obierają przypadki idealne, a na celu mają szerokie uogólnienia. Czyż właśnie w odniesieniu do przypadków jednostkowych nie należy wystrzegać się wszelkiej generalizacji?", W. Frodl, *Pojęcia i kryteria*…, s. 9.

[24] Tamże, s. 9 i nn.

[25] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury – narodowe*, *europejskie czy własne?*, „Ochrona Zabytków" 1999, nr 4.

[26] Zob. szerzej: J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 93 i nn.; K. Pawłowska, M. Swaryczewska, *Ochrona dziedzictwa kulturowego*. *Zarządzanie i partycypacja społeczna*, Kraków 2002, s. 45 i nn.

[27] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria*…, s. 14.

Wartość artystyczną można określić także jako wartość estetyczną. Aby to przybliżyć, należy wskazać na relację pomiędzy zabytkiem a dziełem sztuki. Mianowicie wyróżnia się zarówno zabytki, które są dziełami sztuki, jak i zabytki niebędące dziełami sztuki oraz dzieła sztuki niebędące zabytkami (zob. rys. 1). Zabytek może być dziełem sztuki, ale nie musi[28]. Jak wskazano wyżej, jedną z cech wyróżniających zabytek jest jego wartość historyczna, artystyczna czy też naukowa. Przedmiot mający znaczną wartość artystyczną należy uznać za dzieło sztuki. Jednakże przedmiot niemający takiej wartości lub też reprezentujący taką wartość w stopniu nikłym nie będzie dziełem sztuki, lecz może być zabytkiem. Musi tylko mieć np. wartość naukową lub historyczną. W wielu przypadkach natomiast sam upływ czasu – starość rzeczy – może decydować o nabyciu tych wartości.

Należy zwrócić uwagę na art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. a u.o.z.o.z., który stanowi, że ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania, zabytki ruchome będące w szczególności dziełami sztuk plastycznych, rzemiosła artystycznego i sztuki użytkowej, czyli – innymi słowy – dzieła sztuki. Jednakże dzieło sztuki nie jest kategorią prawną. Jest pojęciem z zakresu estetyki oraz szczególnych nauk o sztuce, w tym historii sztuki. Istotnym składnikiem kultury jest sztuka i jej uzewnętrznione materialne przejawy, nazywane dziełami sztuki. Nauką badającą piękno, a w szczególności właśnie sztukę, jest estetyka[29]. Wiedza o sztuce ma trzy przedmioty: pierwszym są same dzieła, drugim – przeżycia, jakich człowiek wobec dzieł tych doznaje, trzecim – pojęcia, w jakich on dzieła ujmuje i nazwy, jakie im daje. Dla rozważań na temat dzieła sztuki należy sięgnąć zarówno do prac z zakresu estetyki, jak i teorii sztuki i historii sztuki.

Dzieło sztuki zdefiniował Władysław Tatarkiewicz jako odtworzenie rzeczy bądź konstrukcję form, bądź wyrażanie przeżyć; jest to jednakże tylko takie odtwarzanie, taka konstrukcja, taki wyraz, jakie są zdolne zachwycać bądź wzruszać, bądź wstrząsać[30]. Dla zobiektywizowania definicji dzieła sztuki zostało wprowadzone subiektywne kryterium. Dzieło sztuki winno w zasadzie zawierać w sobie element piękna, które jest recypowane przez odbiorcę[31]. Jednak zależy to od odbiorcy i jeśli wartość artystyczna, historyczna czy naukowa zabytku podlega ocenie, to tym bardziej piękno jest pojęciem subiektywnym i zmiennym w czasie[32].

---

[28] Zob. J. Margolis, *Czym*, *w gruncie rzeczy*, *jest dzieło sztuki?*, Kraków 2004.

[29] Estetyka może być rozumiana wąsko jako nauka o pięknie i przeżyciach z nim związanych lub też, szerzej, jako teoria sztuki, czyli nauka o artystycznej działalności człowieka w ogólności; przy czym należy mieć świadomość, że estetyka, jako nauka, również ewoluuje, podobnie jak przedmiot jej badań; zob. B. Dziemidok, *Główne kontrowersje estetyki współczesnej*, Warszawa 2002.

[30] W. Tatarkiewicz, *O filozofii i sztuce*, Warszawa 1986, s. 283 i nn.

[31] W. Tatarkiewicz, *Parerga*, Warszawa 1978, s. 7 i nn.; M. Gołaszewska, *Zarys estetyki*. *Problematyka*, *teorie*, *metody*, Warszawa 1984, s. 285 i nn.

[32] Zob. W. Tatarkiewicz, *Dzieje sześciu pojąć*, Warszawa 1982; U. Eco, *Historia piękna*, przeł. A. Kuciak, Poznań 2005; U. Eco, *Historia brzydoty*, przekład zbiorowy pod kierunkiem K. Raźniewskiej, T. Żuchowskiego, Poznań 2007.

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami traktuje też o wartości naukowej, która również nie jest jednoznaczna, gdyż z perspektywy różnych nauk i dziedzin wiedzy różne przedmioty mogą stanowić przedmiot badań i zainteresowania naukowego. Wartość naukowa pozwala m.in. na zbadanie warunków społecznych, politycznych, ekonomicznych, w jakich powstało dzieło. Natomiast elementem składającym się na wartość naukową jest prawda, a właściwie dążenie do jej ustalenia. Wartość naukowa jest więc kryterium aktualnej naukowej oceny danego obiektu[33]. Stanowi tym samym przedmiot badań wielu dziedzin nauki. Należy jednak dodać, że w pewnym zakresie wartość historyczna będzie tożsama z wartością naukową.

5. Choć ustawodawca posługuje się pojęciem wartości historycznej, artystycznej i naukowej, to należy zdawać sobie sprawę z faktu, że zabytek zazwyczaj reprezentuje także inne wartości. Może to być wartość archeologiczna, paleontologiczna, muzealna, architektoniczna, urbanistyczna, krajobrazowa, ale też wartość duchowa, w tym patriotyczna (narodowa) czy religijna (sakralna)[34]. I o ile żadna ze wskazanych tu wartości nie jest elementem definicji legalnej zabytku, o tyle różne zabytki różną wartość reprezentują. Warto więc się przyjrzeć także innym wartościom, które mogą reprezentować zabytki, choć ustawa o nich milczy.

Różni autorzy wymieniają różne rodzaje wartości zabytku. Walter Frodl, rozwijając myśl Aloisa Riegla, zaproponował następującą klasyfikację: wartość historyczna (w tym wartość naukowa, wartości emocjonalne, czyli m.in. wartość dawności, wartość symbolu), wartość artystyczna (w tym wartość historyczno-artystyczna, jakość artystyczna, oddziaływanie artystyczne), wartość użytkowa[35]. Jan Pruszyński opisuje, oprócz przewidzianych w ustawie wartości historycznej, artystycznej i naukowej, wartość emocjonalną, sakralną, patriotyczną, materialną, użytkową, muzealną, archiwalną i biblioteczną[36]. Maria Korzeniowska-Marciniak wskazuje wartości ekonomiczne, społeczne, estetyczne (w tym artystyczne), etyczne, polityczne (w tym narodowe i ideologiczne), edukacyjne, wychowawcze, poznawcze, religijne (w tym kultowe, magiczne)[37]. Krystyna Pawłowska wymienia natomiast wartość historyczną, estetyczną, krajobrazową, emocjonalną, użytkową, ekonomiczną, a ponadto jako wpływające na wartość zabytku: dawność, autentyczność, wyjątkowość, typowość, odrębność, treść[38].

Równie ważną wartością zabytku, której nie wyszczególniono w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, choć w wielu przepisach ustawodawca do niej

---

[33] P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997, s. 95.

[34] Na temat ochrony zabytków sztuki sakralnej zob. J.S. Pasierb, *Ochrona zabytków sztuki kościelnej*, Warszawa 2001.

[35] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria*…, s. 13 i nn.; A. Riegl, *Der Moderne Denkmalkultus*, Wien 1903.

[36] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 91 i nn.

[37] M. Korzeniowska-Marciniak, *Międzynarodowy rynek dzieł sztuki*, Kraków 2001, s. 37 i nn.

[38] K. Pawłowska, M. Swaryczewska, *Ochrona dziedzictwa*…, s. 43 i nn.

się odnosi, jest wartość użytkowa zabytku, rozumiana jako zdolność do zaspokajania określonych potrzeb materialnych lub kulturalnych[39]. Przy czym w różnym czasie użyteczność rzeczy była odmienna i coś, co spełniało określone funkcje niegdyś, dziś już nie musi znajdować takiego samego zastosowania, nabywając zarazem nowe[40]. W wielu sytuacjach nie jest możliwe zachowanie wszystkiego, co pochodzi z przeszłości i trzeba dokonywać wyborów. O ile bowiem celem ochrony zabytków jest przekazanie ich w stanie co najmniej niepogorszonym przyszłym pokoleniom, o tyle konieczne jest znalezienie złotego środka pomiędzy zadaniami ochronnymi a współczesną praktyczną użytecznością zabytków. Z myślą o wartości użytkowej dzieli się zabytki na „żywe" i „martwe", można też mówić o użytkowaniu pierwotnym, wtórnym, właściwym i niewłaściwym[41].

Rozważania byłyby niepełne, gdyby nie stwierdzić wprost, że zabytki reprezentują zazwyczaj wysoką wartość materialną czy też, inaczej, rynkową. Stają się one tym samym przedmiotem obrotu rynkowego[42]. Dotyczy to przede wszystkim tych zabytków, które zaliczymy do kategorii dzieł sztuki, czyli reprezentujących wysoką wartość artystyczną. Choć oczywiście wartość materialna i jej wymierny ekwiwalent, jakim jest cena rynkowa dzieła, nie są tożsame z wartością zabytku *sensu largo*. Należy przy tym podkreślić, że częstokroć można spotkać się ze stwierdzeniem, iż dany zabytek jest bezcenny, co oznacza, że nawet najwyższa jego cena nie odzwierciedla jego rzeczywistej wartości *sensu largo*[43].

Wartość artystyczna rzeczy będzie więc implikować jej wartość rynkową. W praktyce uznanie danego przedmiotu za dzieło sztuki posiadające zarazem wartość historyczną lub naukową wpływa tym samym na jego wysoką wartość rynkową. Dzieła sztuki przedstawiają zazwyczaj wysoką wartość majątkową, a ich ceny, co do zasady, z upływem czasu rosną. Dlatego coraz częściej są traktowane również jako dobra lokata kapitału[44].

---

[39] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 116 i nn.; zob. też: K. Pawłowska, M. Swaryczewska, *Ochrona dziedzictwa*…, s. 58 i nn.

[40] Na przykład gotycki kościół nadal może mieć prawie niezmienioną wartość użytkową, natomiast wartość użytkowa murów miejskich zmieniła się radykalnie.

[41] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria*…, s. 24; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 116 i nn.

[42] Zob. M. Turek, *Dobra kultury i problemy ich wyceny we współczesnej teorii ekonomii* (w:) *Kultura w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego państw i regionów Unii Europejskiej*, red. Z. Jarmoszuk, Kraków – Warszawa 2005, s. 77 i nn.; A. Haliżak, *Pojęcie, istota i znaczenie międzynarodowego rynku sztuki*, „Stosunki Międzynarodowe" 2003, nr 1–2, s. 135 i nn.; zob. też: M. Sobocińska, *Zachowania nabywców na rynku dóbr i usług kultury*, Warszawa 2008.

[43] P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty*…, s. 95.

[44] M. Korzeniowska-Marciniak, *Międzynarodowy rynek*…, s. 43 i nn.; J. Stelmach, *Czy warto inwestować w dzieła sztuki?*, „Gazeta Bankowa", 30.06.2003, s. 52 i nn.; E. Szemplińska, M. Ochnio, W. Niemirycz, *Lokaty w dzieła sztuki* (w:) *Moje pieniądze '97/98. Jak oszczędzać, w co inwestować, jak płacić i nie płacić podatków*, red. K. Bień, Warszawa 1997; por. też: S. Bołdok, *Malarstwo na aukcjach w Polsce. Ceny 1990–1997*, Warszawa 1998; S. Bołdok, *Malarstwo na aukcjach w Polsce*.

Oczywiście nie tylko sama wartość artystyczna decyduje o wartości materialnej zabytku. Z ekonomicznego punktu widzenia największe znaczenie ma stosunek pomiędzy popytem a podażą, który w sytuacji wolnorynkowej kształtuje ceny wszystkich rzeczy. Zawężając zagadnienie do dzieł sztuki, wpływ na cenę ma także rzadkość występowania, stan zachowania oraz indywidualne cechy autorskie dzieła[45]. Niemałą rolę odgrywa moda. Cena nie odzwierciedla więc tylko wartości artystycznej dzieła, jest bowiem wynikiem działania wielu bardzo różnorodnych czynników, wśród których najważniejszą rolę odgrywają te ekonomiczne. Natomiast na wartość dzieła sztuki nie ma aż takiego wpływu nakład pracy w nie włożonej czy koszt zużytych do jego wykonania materiałów[46].

Jak słusznie zauważa Anna Dobrzyń: „Wartość dzieła sztuki nie jest też nigdy określona raz na zawsze. Czynnikiem weryfikującym nasze opinie o przedmiotach jest przede wszystkim czas. Skłonni jesteśmy przypisywać przedmiotom pochodzącym z przeszłości wartość większą niż ich współczesnym odpowiednikom. Wynika to najczęściej z podziwu dla obiektów, które przetrwały do naszych czasów, mimo wielu zagrożeń, które ograniczyły ilość dóbr podobnych, tym samym nadając temu, które przetrwało, dodatkowy walor unikatowości. Dzieło, które przez wieki było pielęgnowane i chronione, budzi potrzebę roztoczenia nad nim opieki przez kolejną osobę, tak by przekazać je, nienaruszone, przyszłym pokoleniom i tym samym nie przerywać łańcucha, który pozwala mu trwać"[47].

6. Dotychczas w potocznym rozumieniu zabytkiem była rzecz, która osiągnęła określony wiek. Jednakże z punktu widzenia ochrony prawnej ważniejsze jest nie to, ile dana rzecz ma lat, lecz wartość, jaką reprezentuje, a w konsekwencji to, czy ta wartość implikuje konieczność ochrony takiej rzeczy ze względu na interes społeczny. Błędem jest zatem jednakowe chronienie wszystkich starych przedmiotów bez baczenia na ich wartość i ów cel społeczny. A błąd ten popełniany jest, niestety, również przez osoby usytuowane w strukturach administracji publicznej. Wynika to z jednej strony ze wskazanych wyżej problemów związanych z wartościowaniem rzeczy, z drugiej zaś z niedostatecznie zróżnicowanej w prawie polskim ochrony zabytków[48]. W niektórych nawet przypadkach, przez wzgląd na szczególną wartość, postuluje się, żeby ochronę zróżnicować w taki sposób, aby niektóre z elementów dziedzictwa kultury uzyskały status *res extra commercium*[49].

Ceny 1998–2000, Warszawa 2001; S. Bołdok, *Malarstwo na aukcjach w Polsce. Ceny 2001–2004*, Kraków 2005.

[45] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 114.

[46] T. Krochmal, *Problemy ochrony zabytków przed nielegalnym wywozem z kraju*, Warszawa 2006, s. 23.

[47] A. Dobrzyń, *Międzynarodowy przepływ dzieł sztuki. Między reglamentacją a liberalizacją*, praca magisterska obroniona na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007, s. 30.

[48] Na przykład w prawie francuskim, obok zwykłych zabytków, istnieje kategoria „skarbów narodowych" objętych szczególną ochroną.

[49] *Res extra commercium* to rzeczy wyłączone z obrotu; zob. W. Kowalski, *Nabycie własności dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004, s. 249 i nn.

Tak więc przy uznaniu rzeczy za zabytek i w konsekwencji otoczeniu go normatywno-prawną ochroną, choć jako postulat *de lege ferenda* ta winna być zróżnicowana w zależności właśnie od wartości zabytku, decydująca nie jest dawność, starość rzeczy, lecz jej wartość. Mimo że oczywiście nikt nie nazwie zabytkiem czegoś, co powstało wczoraj, to sama dawność nie wystarcza, by uznać obiekt za zabytkowy[50]. Należy jednoznacznie stwierdzić, że sąd potoczny, iż każda stara rzecz jest zabytkiem, nie jest prawdziwy na gruncie obowiązującego prawa. O ile znajduje on swoje potwierdzenie w definicjach językowych, tym samym funkcjonując w języku potocznym, o tyle zakres nazwy „zabytek" w języku prawnym jest niewątpliwie węższy.

Summary

The values of culturally valuable property as a normative category

According to the legal definition, an item of culturally valuable property is a moveable or immoveable object, the parts of such objects, or aggregates of them, which are created by humans or linked to their activities, and which are a record of a past age or event, and the preservation of which is in the social interest because of its or their historical, artistic, or scientific/scholarly value. It is enough for an object to represent one of these values to recognize it as a culturally valuable property, although usually any one item represents these in varying degrees. Since the estimation of value is made by a specific subject, in the legal process an important role is played by the experts appointed by the Minister of Culture and National Heritage. This article presents the legal bases and criteria for appointing such experts. Although most attention is given to the historical, artistic, and scientific/scholarly values given in the definition above, it is noted that besides those, a culturally valuable property may possess other values. An extensive catalog of these is given, including archaeological value, landscape value, architectural value, spiritual value, sacred value, as well as use value and material (or market) value.

[50] K. Pawłowska, M. Swaryczewska, *Ochrona dziedzictwa*…, s. 43.

Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków. Perspektywa normatywno-prawna

1. Nauki prawne posługują się dwiema podstawowymi metodami opisu – z jednej strony jest to opis normatywny, w ramach którego bada się same normy prawne, z drugiej zaś opis empiryczny, w ramach którego bada się ich działanie w świecie rzeczywistym. Problematyka fałszerstw już od lat jest przedmiotem wielu interesujących i ważnych prac, zarówno naukowych, jak i popularnonaukowych, w których mają zastosowanie obie te metody[1]. Można więc w wielu z nich odnaleźć rozważania o charakterze normatywno-prawnym, które przybliżają także ten ważny aspekt przedmiotowej problematyki[2].

[1] Zob. w szczególności: F. Arnau, *Sztuka fałszerzy, fałszerze sztuki. Trzydzieści wieków antykwarycznych mistyfikacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1966; J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986; A. Beckett, *Fakes. Forgery and the Art World*, London 1996; S. Radnóti, *The Fake. Forgery and Its Place in Art*, Lanham – Boulder – New York 1999; *Falsyfikaty dzieł sztuki w zbiorach polskich*, red. J. Miziołek, M. Morka, Warszawa 2001; E. Hebborn, *The Art Forger's Handbook*, Woodstock – New York 2004; B. Innes, *Fałszerstwa i oszustwa*, Warszawa 2006; *Ekspert kontra dzieło sztuki. Rozpoznawanie falsyfikatów oraz fałszywych atrybucji w sztukach plastycznych*, red. R.D. Spencer, Warszawa 2009; zob. też artykuły: T. Widła, *Rola eksperta pisma w identyfikacyjnych badaniach obrazów*, „Ochrona Zabytków" 1978, nr 1; J.S. Kębłowski, *Oryginał, replika, kopia, falsyfikat. Refleksje na temat kilku pojęć historii sztuki* (w:) *Falsyfikaty dzieł sztuki*…; J.A. Chrościcki, *Światowy rynek sztuki* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006, s. 35 i nn.; J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty w ciągłej sprzedaży*, „Rzeczpospolita", 28.02.2008; J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty obrazów krążą po rynku sztuki*, „Rzeczpospolita", 4.09.2008.

[2] W tym zakresie na uwagę zasługują artykuły: W. Pływaczewski, *Kryminologiczno-kryminalistyczne aspekty fałszerstw dzieł sztuki* (w:) *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, red. K. Krajewski, Warszawa 2007, s. 569 i nn.; D. Olejniczak, *Fałszerstwa dzieł sztuki*, „Spotkania z Zabytkami" 2007, nr 5; D. Olejniczak, *Zarys problematyki prawnej fałszerstw dzieł malarskich* (w:) *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008, s. 82 i nn.; M. Trzciński, *Kilka uwag o znaczeniu ekspertyz dzieł sztuki i zabytków* (w:) *Prawo muzeów*…, s. 71 i nn.; M. Trzciński, *Wybrane aspekty prawnokarnej i kryminalistycznej problematyki fałszowania zabytków i dzieł sztuki*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki" 2008, t. 12; B. Gadecki, *Przestępstwo fałszerstwa zabytku*, „Ochrona Zabytków" 2008, nr 1; B. Gadecki, *Przestępstwo zbycia falsyfikatu. Komentarz do art. 109b ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ochrona Zabytków" 2008, nr 2; B. Gadecki, *Komentarz do art. 109a ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (przestępstwo fałszerstwa zabytku)*, „Prokurator" 2009, nr 2; B. Gadecki, *Odpowiedzialność karna za podrabianie i przerabianie zabytków oraz obrót podrobionymi i przerobionymi zabytkami* (w:) *Wokół problematyki prawnej*

Celem niniejszego artykułu jest porządkowanie fałszerstwa w świetle aktualnie obowiązujących w Polsce regulacji prawnych.

2. Zgodnie z treścią art. 36 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 29, poz. 265, ze zm.), za burzenie, rozkopywanie, niszczenie, przerabianie, odnawianie itp. zabytków bez zezwolenia władzy konserwatorskiej, niezawiadomienie o odkrytych wykopaliskach lub znaleziskach, prowadzenie poszukiwań archeologicznych i paleontologicznych bez zezwolenia groził areszt do 4 tygodni albo grzywna do 500 zł z możliwością orzeczenia: 1) kary pieniężnej do wysokości wartości zniszczonego zabytku lub zmniejszenia jego wartości wskutek uszkodzenia, 2) konfiskaty zabytku na rzecz jednego z muzeów państwowych, 3) pozbawienia prawa wykonywania robót, jeżeli winnym był przedsiębiorca lub kierownik robót. Działanie takie było więc nie przestępstwem, lecz wykroczeniem; zaś w zakresie przedmiotowych rozważań także na przerabianie zabytku potrzebne było zezwolenie władzy konserwatorskiej. Regulacja ta nie dotyczyła jeszcze problematyki fałszerstw.

Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.)[3] nie zawierała szczególnej regulacji poświęconej problematyce fałszerstw. Stosowano więc w tym zakresie przepisy dotyczące przestępstwa oszustwa, w tym od chwili uchwalenia ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.) regulował to art. 205 w następującym brzmieniu: § 1. Kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5. § 2. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega karze pozbawienia wolności do roku, ograniczenia wolności albo grzywny. § 3. Jeżeli oszustwo popełniono na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego.

W drodze nowelizacji tego przepisu został dodany § 2^1, zawierający typ kwalifikowany przestępstwa oszustwa. Stanowi, że kto dopuszcza się przestępstwa określonego w § 1 w stosunku do mienia znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

W 1997 r. uchwalony został nowy kodeks karny[4], w którym przestępstwo oszustwa sformułowano w art. 286: § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, doprowadza inna osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do

---

zabytków i dzieł sztuki, t. 3, *Prawna ochrona dziedzictwa kultury*, red. W. Szafrański, K. Zalasińska, Poznań 2009; zob. też: M. Trzciński, *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym*. *Problematyka prawno-kryminalistyczna*, Warszawa 2010, s. 115 i nn.

[3] Pierwotnie ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48, ze zm.).

[4] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.).

należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. § 2. Tej samej karze podlega, kto żąda korzyści majątkowej w zamian za zwrot bezprawnie zabranej rzeczy. § 3. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. § 4. Jeżeli czyn określony w § 1–3 popełniono na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego.

W stosunku do przedmiotowej materii przepis ten uzupełnia art. 294 oraz art. 295 k.k. Zgodnie z art. 294 § 1 kto dopuszcza się przestępstwa określonego w art. 278 § 1 lub 2, art. 284 § 1 lub 2, art. 285 § 1, art. 286 § 1, art. 287 § 1, art. 288 § 1 lub 3, lub w art. 291 § 1, w stosunku do mienia znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Na mocy § 2 tej samej karze podlega sprawca, który dopuszcza się przestępstwa wymienionego w § 1 w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury. Natomiast art. 295 § 1 stanowi, że wobec sprawcy przestępstwa określonego w art. 278, 284–289, 291, 292 lub 294, który dobrowolnie naprawił szkodę w całości albo zwrócił pojazd lub rzecz mającą szczególne znaczenie dla kultury w stanie nieuszkodzonym, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia. W myśl § 2 tego artykułu wobec sprawcy przestępstwa wymienionego w § 1, który dobrowolnie naprawił szkodę w znacznej części, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary.

3. W chwili uchwalenia ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) w jej rozdziale 11 zawierającym przepisy karne (przestępstwa i wykroczenia przeciwko zabytkom) nie znalazła się regulacja dotycząca fałszerstwa zabytku. Stosowano więc nadal przepisy kodeksu karnego z 1997 r. dotyczące przestępstwa oszustwa.

W drodze nowelizacji ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dokonanej ustawą z dnia 24 lutego 2006 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2006 r. Nr 50, poz. 362), dodane zostały dwa przepisy statuujące dwa nowe przestępstwa[5]. Można stwierdzić, że w swej istocie są to szczególne rodzaje przestępstwa oszustwa. I tak, w myśl art. 109a kto podrabia lub przerabia zabytek w celu użycia go w obrocie zabytkami, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Natomiast zgodnie z art. 109b kto rzecz ruchomą zbywa jako zabytek ruchomy albo zbywa zabytek jako inny zabytek, wiedząc, że są one podrobione lub przerobione, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Od razu należy zauważyć, że o ile ustawodawca, chcąc wyjść naprzeciw problemom krajowego rynku sztuki, na którym często pojawiają się falsyfikaty[6], ustanowił te dwa

[5] Zob. K. Zeidler, *Nowe przestępstwa w systemie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury*, „Ochrona Zabytków" 2006, nr 4.

[6] Niektóre szacunki mówią, że nawet 40% wszystkich transakcji na rynku sztuki dotyczy falsyfikatów; C. Olsburgh, *Authenticity in the Art Market. A Comparative Study of Swiss, French and English Contract Law*, Leicester 2005, s. 1.

szczególne przestępstwa, o tyle zakres ich zastosowania jest zawężony tylko do zabytków, nie obejmuje więc wszystkich dóbr kultury (dóbr kultury współczesnej), takich jak dzieła żyjących twórców. Ponadto, nie wiedzieć czemu, znacznie ograniczył górną granicę wymiaru kary tylko do 2 lat pozbawienia wolności, gdy w przypadku przestępstwa oszustwa z art. 286 § 1 k.k. wynosi ona 8 lat pozbawienia wolności.

4. Czyn pierwszy, z art. 109a u.o.z.o.z., dotyczy działań samego fałszerza. Falsyfikatem będzie nieautentyczne dzieło sztuki, które jest przedstawiane jako oryginał, a nieautentyczna może być atrybucja, pochodzenie, data lub okres powstania, proweniencja czy inne dane[7]. Do wykrycia falsyfikatu czy też późniejszych nieoryginalnych ingerencji i zmian dochodzi często w trakcie prowadzonych przy różnych okazjach badań dzieł sztuki, jak również w trakcie podjętych prac konserwatorskich. Ustalenia takie są niejednokrotnie dokonywane w momencie obrotu rynkowego, kiedy określony obiekt stanowi przedmiot dociekań co do jego autentyczności; stwierdzenie jego nieoryginalności następuje równie często przed dokonaniem transakcji, jak i po zawarciu i wykonaniu umowy. Problematyka fałszerstw dzieł sztuki i zabytków nabrała więc szczególnego znaczenia w kontekście rynkowego obrotu dobrami kultury, co zostanie przedstawione dalej.

Dlaczego „oryginalność" jest tak istotną cechą zabytków, że uznano, iż odstępowanie od niej winno być w określony sposób sankcjonowane karnie? Otóż z wielu względów, takich chociażby, jak wartość rzeczy, która jest istotnie wyższa, gdy ma się do czynienia z oryginalną substancją zabytkową i dziełem uznanego mistrza, nie zaś anonimowego twórcy. Wpływa ona także w sposób decydujący na wartość rynkową rzeczy. Jak zauważa ponadto Hanna Jędrzejewska, pisząc o zabytku: „(…) jest dokumentem przeszłości. A od dokumentu wymaga się, aby był autentyczny. Kopia czy replika mogą w niektórych przypadkach także mieć określone wartości, ale już nie jako dokumenty, ale jedynie jako źródło pewnego rodzaju informacji"[8]. Jan Pruszyński pyta jednak: „Czyżby fałszowanie historii było mniej szkodliwe od fałszerstwa dzieł sztuki – od dawna uważanych za przestępstwo?"[9].

Co godne podkreślenia, nie należy czynu fałszowania zabytku mylić z jego kopiowaniem, co jest prawnie dozwolone[10]. Kopia jest to dokładne powtórzenie zabytku istniejącego, wykonane w skali jeden do jednego[11]. Sporządzanie kopii dzieł sztuki i zabytków jest stosowane zazwyczaj wówczas, gdy zabytek nie może być zabezpieczony przed zniszczeniem dostępnymi metodami konserwatorskimi lub gdy zachodzi

---

[7] Zob. tamże, s. 1 i nn.

[8] H. Jędrzejewska, *Etyka konserwatorska*, Warszawa 1978, s. 3; por. też: K. Fila, A. Karwowska, *Rekonstrukcja a dokument*, „Ochrona Zabytków" 1997, nr 3, s. 222 i nn.

[9] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 26.

[10] Zob. J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury*…, s. 189 i nn.; zob. też: O. Jakubowski, *Kopia* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010, s. 130 i nn.

[11] M. Kurzątkowski, *Mały słownik ochrony zabytków*, Warszawa 1989, s. 38.

niebezpieczeństwo kradzieży oryginału, np. ze względu na miejsce, w którym historycznie był i współcześnie jest eksponowany[12].

5. Także przestępstwo wprowadzenia falsyfikatu do obrotu zostało dodane do ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami później. Wcześniej czyn taki wypełniał znamiona przestępstwa oszustwa, czyli czynu z art. 286 § 1 k.k. Przestępstwo to dotyczy osoby, która, wiedząc, że zabytek jest sfałszowany, wprowadza go do obrotu. Może więc to być zarówno sam fałszerz, jak i osoba trzecia.

Analizując zagadnienie obrotu falsyfikatami z punktu widzenia rynku sztuki, kilka elementów ma decydujący wpływ na ochronę potencjalnego nabywcy, a także na dalsze działania w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa. W ostatnim czasie bowiem mówi się i pisze o „pladze" falsyfikatów na polskim rynku sztuki[13]. Praca, której nie uda się sprzedać w jednym miejscu, pojawia się po pewnym czasie w innym, tak długo, aż znajdzie nabywcę. Szczególnym problemem rynku sztuki są także swoiste manufaktury produkujące wysokiej klasy falsyfikaty[14].

Na marginesie można zauważyć, że ciekawym zagadnieniem jest pytanie o to, czy zarówno kopia, jak i falsyfikat są utworem w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631, ze zm.). To jednak nie będzie tu przedmiotem dalszych rozważań. Jako konstatacja wystarczą słowa Jacka Sobczaka, który na gruncie prawa autorskiego pisze: „twórczość jest projekcją wyobraźni, nie sprowadza się do naśladownictwa, charakteryzuje się nowością rezultatu, samodzielnością twórcy"[15]. Choć ocenie podlega tu twórczy wkład autora, nie nowość w sensie obiektywnym[16].

6. Należy jednak zauważyć, że omawiana nowelizacja ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie wprowadziła rozwiązania kompleksowego i zarazem jednolitego. O ile w drodze nowelizacji dodano do niej dwa przestępstwa,

---

[12] Tamże, s. 38; zob. też: *Oryginał*, *replika*, *kopia*, red. A. Ryszkiewicz, Warszawa 1971.

[13] J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty w ciągłej sprzedaży*…

[14] Zob. J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty obrazów*…

[15] J. Sobczak, *Wolność badań naukowych – złudzenie a rzeczywistość* (w:) *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2008, s. 103 i nn.; zob. też: Z. Żygulski, *Kilka uwag na temat wartości kopii* (w:) *Oryginał*, *kopia*…; M. Szaciński, *Wkład twórczy jako przesłanka dzieła chronionego prawem autorskim*, „Nowe Prawo" 1982, nr 5–6; S. Radnóti, *The Fake*… Zgodnie z art. 2 ustawy z 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych opracowanie cudzego utworu, w szczególności (czyli przede wszystkim, ale nie tylko) tłumaczenie, przeróbka, adaptacja, jest przedmiotem prawa autorskiego bez uszczerbku dla prawa do utworu pierwotnego (art. 2 ust. 1); rozporządzanie i korzystanie z opracowania zależy od zezwolenia twórcy utworu pierwotnego (prawo zależne), chyba że autorskie prawa majątkowe do utworu pierwotnego wygasły (art. 2 ust. 2); za opracowanie nie uważa się utworu, który powstał w wyniku inspiracji cudzym utworem (art. 2 ust. 4).

[16] J. Sobczak, *Wolność badań*…, s. 104.

tj. przestępstwo fałszowania zabytku (art. 109a) oraz wprowadzania falsyfikatu do obrotu (art. 109b), o tyle nawet przy obowiązującym stanie prawnym przestępstwo oszustwa nadal znajduje swe zastosowanie. Będzie to jednak zależało od tego, jak dany czyn zostanie zakwalifikowany, gdyż może być i tak, że pomimo możliwości jego kwalifikacji z art. 109a albo art. 109b u.o.z.o.z. zostanie on zakwalifikowany jako przestępstwo oszustwa z art. 286 § 1 k.k.

W szczególności chodzi tu więc o sytuacje, gdy sfałszowane zostanie dzieło niebędące zabytkiem na gruncie prawa polskiego, czyli np. dzieło artysty żyjącego. Jak słusznie zauważa Wojciech Paczuski: „dzieła sztuki to nie tylko zabytki, ale również przedmioty, które wciąż powstają"[17]. Wówczas nie znajduje podstaw kwalifikacja z art. 109a u.o.z.o.z., jak też przy usiłowaniu wprowadzenia takiego falsyfikatu do obrotu z art. 109b tej ustawy.

7. Nawet doświadczonym kolekcjonerom przytrafia się nabycie falsyfikatu. Jak wspominał Franciszek Starowieyski: „Kilka razy w życiu dałem się nabrać na kopie i nigdy nie czułem radości z ich posiadania"[18]. Z punktu widzenia niniejszych rozważań szczególnego znaczenia nabiera więc działalność ekspertów na rynku sztuki[19]. W związku z tym, że pozostają oni poza jakąkolwiek szczególną regulacją normatywnoprawną, nie ponoszą praktycznie żadnej odpowiedzialności za treść wydawanych ekspertyz, pomimo że od ich ocen i opinii zależy częstokroć decyzja o znaczących konsekwencjach finansowych, np. co do zakupu danego obiektu[20].

Jak diagnozuje problem Janusz Miliszkiewicz: „Od lat część środowiska antykwariuszy jest zgodna, że brak odpowiedzialności rozzuchwala niektórych historyków sztuki. Dokonują oni ocen w sposób nierzadko powierzchowny, nierzetelny"[21]. Dotyczy to szczególnie sytuacji, gdy ekspert zabezpiecza się w treści swej ekspertyzy nieostrymi bądź niewyraźnymi sformułowaniami, takimi jak np.: „w mojej ocenie", „wszystko wskazuje na", „najprawdopodobniej", „nie rodzi podejrzeń", „wskazuje na autorstwo", „uprawdopodabnia autorstwo" itp. Z punktu widzenia prawa karnego, a także po części prawa cywilnego, przedstawienie przy oferowaniu dzieła do sprzedaży ekspertyzy potwierdzającej oryginalność dzieła zwalnia sprzedawcę od odpowiedzialności, gdyż wykazuje jego dobrą wiarę oraz brak winy. Z punktu widzenia sprzedawcy, który oferuje określone dzieło, posiadając zarazem taką ekspertyzę, trudne dowodowo staje się

---

[17] W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005, s. 25.

[18] I. Górnicka-Zdziech, *Przewodnik inteligentnego snoba według Franciszka Starowieyskiego*, Warszawa 2008, s. 157.

[19] Zob. J. Miliszkiewicz, *Zawód eksperta, czyli warto być przyzwoitym*, „Art & Business" 2007, nr 11; por. też: K. Zeidler, *Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków jako problem rynku sztuki w Polsce*, „Zabytki. Heritage" 2008, nr 12; K. Zeidler, *Czy rynek sztuki wymaga interwencji ustawodawcy?*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 8.10. 2008.

[20] J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty w ciągłej sprzedaży*…; J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty obrazów*…

[21] J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty w ciągłej sprzedaży*…

wykazanie, że wiedział, iż przedmiot ten jest falsyfikatem[22]. Tym samym łatwo może on uniknąć odpowiedzialności karnej.

Celem zlecenia ekspertyzy jest przecież najczęściej potwierdzenie autentyczności dzieła, które ma zostać wystawione do sprzedaży, a nie jego negatywna weryfikacja[23]. Zważywszy, że zlecenie wykonania ekspertyzy łączy się z koniecznością zapłacenia za nią określonej sumy, nie należy się spodziewać, że osoba oferująca obiekt do sprzedaży będzie oczekiwała ekspertyzy negatywnej i poszukiwała eksperta, który może taką wystawić. Z pragmatycznej pozycji takiej osoby lepiej nie uzyskać ekspertyzy w ogóle, niż uzyskać ekspertyzę negującą autentyczność dzieła, a jeśli nawet taka się zdarzy, to jej istnienie może zostać po prostu przemilczane.

Rynek ekspertyz działa na zasadzie argumentu z autorytetu, gdyż muzealnicy często korzystają z pozycji instytucji ich zatrudniającej, aby wystawianej przez nich ekspertyzie nadać większą wagę[24]. Jak pisze Piotr Ogrodzki: „Muzealnicy tłumaczą, że wykonywane przez nich czynności eksperckie nie powodują żadnego konfliktu z placówką zatrudniającą. Zapominają przy tym, że zleceniodawcy ekspertyz nie omieszkają podkreślić pozycji eksperta, najczęściej przedstawiając go jako pracownika merytorycznego konkretnego muzeum. W ten sposób przywołana instytucja staje się niejako gwarantem rzetelności ekspertyzy, na której opracowanie nie miała żadnego wpływu. Podobny mechanizm występuje w przypadku ekspertyz wykonywanych przez pracowników naukowych wyższych uczelni"[25]. Jednakże najistotniejszy jest tu brak osobistego zainteresowania eksperta wynikiem samej ekspertyzy[26]. Słusznie zauważa Wiesław Pływaczew-

---

[22] Uwaga ta dotyczy także słynnej sprawy zakupu przez Muzeum Narodowe w Gdański *Portretu rybaka*, co do którego autorstwa do dziś trwa spór; zob. G. Antoniewicz, *Czy muzeum dało się oszukać na 80 tys. złotych?*, „Polska. Dziennik Bałtycki", 4.02.2008; M. Marcinkowska, *Fałszywy Wyczółkowski?*, „Zabytki. Heritage" 2008, nr 12; w kontekście komparatystycznym por. C. Olsburgh, *Authenticity in the Art Market*…

[23] J. Miliszkiewicz, *Falsyfikaty obrazów*…

[24] Tamże.

[25] P. Ogrodzki, *Od polskiego wydawcy* (w:) *Ekspert kontra dzieło sztuki*…, s. 10; znamienna jest tu treść art. 34 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24, ze zm.), stanowiącego, że muzealnik w czasie pozostawania w stosunku pracy w muzeum przestrzega ogólnie przyjętych norm etyki zawodowej, a w szczególności nie prowadzi handlu przedmiotami pozostającymi w zakresie zainteresowania muzeum i nie podejmuje działań kolekcjonerskich, wykonywania ekspertyz i wycen przedmiotów, mogących powodować konflikt interesów z zatrudniającym go muzeum. Warto przywołać tu także treść pkt 8.13 Kodeksu etyki ICOM dla muzeów, który stanowi, iż muzealnicy, mimo prawa do pewnej osobistej niezależności, muszą mieć świadomość, że nie da się w pełni oddzielić działalności prywatnej lub zawodowej od działalności zatrudniających ich instytucji. Nie powinni przyjmować innego płatnego zatrudnienia lub zleceń z zewnątrz, które pozostawałyby w konflikcie lub mogłyby zostać uznane za co najmniej pozostające w konflikcie z muzeum; *Kodeks etyki ICOM dla muzeów*, tłum. S. Waltoś, Warszawa 2009, s. 64.

[26] P. Ogrodzki, *Od polskiego wydawcy*…, s. 13.

ski: „Wprawdzie historia sztuki potwierdza, że określenie jednoznacznych granic między dziełem pierwotnym a jego naśladownictwem nie zawsze jest zadaniem łatwym, jednak zadziwiająco duża liczba pomyłek niektórych, często światowej sławy, ekspertów musi budzić uzasadnione podejrzenie sprzeniewierzania się etyce eksperckiej"[27]. Tymczasem czy o takiej w ogóle może być mowa, skoro trudno mówić o jednolicie ukształtowanej grupie zawodowej ekspertów; tym bardziej więc trudno mówić o deontologii zawodowej. Stąd też celowe wydaje się, aby to nie osoba prywatna, a konkretna instytucja, taka jak właśnie muzeum, była podmiotem wystawiającym ekspertyzę; to zagadnienie powinno być jednak przedmiotem osobnych rozważań.

Należy zaznaczyć, że przedmiotowa kwestia znajduje swą regulację normatywnoprawną w dwóch punktach. Po pierwsze, szczegółowo uregulowana jest sytuacja ekspertów w postępowaniu karnym oraz cywilnym, gdzie funkcjonuje instytucja biegłego[28]. Po drugie, dotyczy to instytucji rzeczoznawcy ministra kultury i dziedzictwa narodowego, która zdaje się jednak niedoceniana i w niewystarczającym stopniu wykorzystywana. Trzeba przy tym podkreślić, że dziś instytucja rzeczoznawcy ministra kultury i dziedzictwa narodowego nie rozwiązuje problemu rynku sztuki. Tymczasem rewizja tych przepisów i upraktycznienie oraz rozwinięcie tej instytucji, chociażby poprzez wprowadzenie przepisów statuujących odpowiedzialność ekspertów za treść wydawanych przez nich ekspertyz, mogłyby stać się szansą dla uregulowania podniesionego problemu.

8. Powyższe rozważania prowadzą do poruszenia kilku ważnych kwestii i postawienia wynikających z nich pytań, choć trzeba przyznać, że w każdym z nich kryje się ukryta teza:

Po pierwsze, konieczna jest aktualnie ocena wcześniej przedstawionej regulacji, w szczególności dotycząca empirycznego wymiaru stosowania przepisów z art. 109a i 109b u.o.z.o.z.

Po wtóre, czy dodanie tych przestępstw do ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie było czasem „mnożeniem bytów ponad konieczność"? Czy może raczej wystarczyło przestępstwo oszustwa z art. 286 § 1 k.k.?

Po trzecie, czy umieszczenie tej regulacji poza kodeksem karnym, w świetle powszechnie znanej problematyki przestępstw pozakodeksowych[29], było właściwe, czy może raczej osłabiło ściganie fałszerstw na rynku sztuki?

Po czwarte wreszcie, trzeba odnieść się do praktycznego wymiaru stosowania tych przepisów, czyli prowadząc badania socjologicznoprawne, sprawdzić, o czym w rzeczywistości jest mowa. Piotr Ogrodzki podkreślał niedawno: „Choć minęły już trzy lata od wprowadzenia tych zmian, jeszcze nie udało się nawet wszcząć postępowania

[27] W. Pływaczewski, *Kryminologiczno-kryminalistyczne aspekty*…, s. 569.

[28] Zob. *Ekspertyza sądowa*, red. J. Wójcikiewicz, Warszawa 2007; por. też: J. Jerzewska, *Od oględzin do opinii biegłego*, Warszawa 2005.

[29] Por. K. Zeidler, *Lepiej chronić dziedzictwo kultury*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 7.07.2005.

przeciwko fałszerzowi czy osobie, która wprowadza fałszywe zabytki do obrotu"[30]. I dodał „Powodem nie jest bynajmniej brak okazji do podjęcia działań ze strony organów ścigania (…), ale konstrukcja obowiązujących przepisów, które wymagają udowodnienia fałszerzowi działania mającego na celu użycie podrobionego lub przerobionego zabytku w obrocie, a w drugim przypadku udowodnienia osobie zbywającej zabytek, że wiedziała, iż jest podrobiony lub przerobiony. (…) trudne jest dowiedzenie procesowe takich przesłanek. W dotychczasowej praktyce nawet nie udało się wszcząć postępowania, o udowodnieniu postawionych zarzutów nie wspominając. Wszystko wskazuje na to, że niestety mamy do czynienia z martwymi przepisami, które pozostaną dla fałszerzy i nieuczciwych sprzedających »papierowym zagrożeniem«"[31].

W końcu po piąte, problematyka rzeczoznawców-ekspertów, znajdująca się poza regulacją, jest immanentnie związana z przedmiotowymi rozważaniami i nie może pozostawać poza spektrum uwagi wówczas, gdy sprawa dotyczy problematyki fałszerstw dzieł sztuki i zabytków.

Summary

Forgery of works of art and culturally valuable property: A normative-legal perspective

An art market has existed in Poland since the eighteenth and the nineteenth centuries, although in a less intensive form than in England, France, Italy, or the countries of the Benelux. The main people engaged in the art trade are: the artist – creator, the collector – purchaser, and the art dealer – middleman.

The twenty-year inter-war period was a good time for buying and selling works of art, although Warsaw could not compare with cities like London, Paris, Vienna, or New York, and the famous auction houses, Sotheby's and Christie's.

After World War II, reality pushed the art trade to the margins of Polish social life. The country was ruined, and people were impoverished and focused mainly on satisfying their basic needs. Besides, a large number of works of art had destroyed, lost, or taken over by the state.

In time, the art dealing business picked up. The main institution responsible for the trade was the state-owned DESA, but there were also some small private galleries and antique shops, where some valuable pieces could be purchased. The interesting thing is that the prices in Poland were unusually low in comparison with Western Europe.

The situation changed drastically after 1989. The first spectacular international auctions of old and contemporary art suddenly materialized in Poland. New permanent auction houses were established and more private galleries and antique shops appeared. Mobile art dealers wandering from market to market became a third level of the art trade. There is also possibility to buy works of art over the Internet.

[30] P. Ogrodzki, *Od polskiego wydawcy*…, s. 12.

[31] Tamże.

During each phase of the development of the art trade, the main danger faced both by dealers and buyers has been the possibility of acquiring a fake. In the 1990s, the problem turned into a real plague and became a restraining force for potential buyers.

It must be stressed that the most reliable places to buy a genuine work of art are renowned auction houses, which work very hard on maintaining the high level of pieces on offer. However, mistakes happen even there, but usually they concern legal issues regarding claims of third parties. More risk is involved when buying from private galleries and antique shops, because a lot depends on the owner's honesty and his/her efforts to check the authenticity of the works of art on sale. Buying from a mobile art dealer is the most risky.

Our advice is to get help from a professional. You should also try to find out as many details about the piece you are interested in as possible: where it comes from, who were the previous owners, where it was exhibited, and in which catalogs it was mentioned. Also ask for a certificate of authenticity. And last but not least, buy from reliable art dealers. Remember that the bargains really seldom happen.

But if you happen to buy a fake you can take a legal action and hope that the problem is solved. However, the best thing is to avoid such problems by exercising caution and asking help from professionals whom you can trust.

Ochrona dziedzictwa kultury a turystyka, czyli w poszukiwaniu „złotego środka"

Aby zrozumieć współczesność i aby kształtować przyszłość
trzeba nam czcić przeszłość.
A szanować przeszłość to znaczy zachowywać ją[1].

1. Niemal zawsze elementem turystyki jest odkrywanie i zwiedzanie nieznanych miejsc, poznawanie lokalnej kultury i miejscowej ludności. Dzieje się to najczęściej poprzez odwiedzanie miejsc zabytkowych, czyli poprzez uprawianie tzw. turystyki kulturowej[2]. Dziedzictwo kultury i poszczególne jego materialne składniki stanowią istotną wartość z punktu widzenia turystyki[3]. Miejsca bogate w zabytki i dzieła sztuki są bowiem atrakcyjne turystycznie, podczas gdy miejsca tych dóbr kultury pozbawione, jeśli nie zapewniają innych wrażeń, pozostają na marginesie zainteresowania turystów. Jeśli nawet głównym elementem wypoczynku ma być obcowanie z naturą, to wówczas mówimy o dziedzictwie naturalnym oraz o krajobrazie kulturowym, który stanowi także przedmiot ochrony prawnej[4]. Powszechnie przyjęło się więc pojęcie turystyki kulturowej[5]. Tym zaś, co niewątpliwie zwiększa atrakcyjność danego miejsca

---

[1] M.A. Corzo, J. Zugazagoitia, *Etyka rekonstrukcji*, „Ochrona Zabytków" 1995, nr 1.

[2] F. Midura, *Turystyka a zabytki* (w:) *Problemy zarządzania dziedzictwem kulturowym*, red. K. Gutowska, Warszawa 2000, s. 157 i nn.; zob. też: *Kultura i turystyka. Razem czy oddzielnie?*, red. A. Stasiak, Łódź 2007.

[3] F. Midura, *Turystyka a zabytki*…, s. 159 i nn.

[4] Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Europejska konwencja krajobrazowa, sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 14, poz. 98); J. Bogdanowski, M. Łuczyńska-Bruzda, Z. Novak, *Architektura krajobrazu*, Warszawa – Kraków 1981; M. Bogdani-Czepita, *Heritage Landscape*, Kraków 1993; Z. Myczkowski, *Zarządzanie zabytkowym krajobrazem kulturowym – myśli różne* (w:) *Problemy zarządzania*…, s. 103 i nn.; K. Pawłowska, *Ochrona krajobrazu kulturowego* (w:) *O zabytkach. Opieka – ochrona – konserwacja*, red. T.M. Rudkowski, Warszawa 2005, s. 31 i nn.; zob. też: *Ziemia. V Kongres Krajoznawstwa Polskiego*, red. F. Midura, Warszawa 2000.

[5] T. Jędrysiak, *Turystyka kulturowa*, Warszawa 2008; *Turystyka kulturowa*, red. A. Kowalczyk, Warszawa 2008.

z punktu widzenia turystyki, są lokalne zabytki, zarówno nieruchome, jak i zgromadzone w różnego rodzaju muzeach, zbiorach, kolekcjach[6].

Obowiązkiem moralnym, a także prawnym obecnych pokoleń jest przekazanie w jak najlepszym stanie spuścizny kulturowej pokoleń poprzednich przyszłym generacjom[7]. Zalecenie to, choć bardzo ważne, nie wyklucza oczywiście wykorzystania poszczególnych pamiątek przeszłości do celów turystycznych. Musi być ono jednak jednocześnie racjonalne i zrównoważone, gdyż w przeciwnym wypadku może grozić zagładą poszczególnych składników materialnego dziedzictwa kultury. Turystyka, zwłaszcza realizowana w sposób ekspansywny i niekontrolowany, stanowi istotne zagrożenie dla zabytków, gdyż mogą one zostać po prostu „zadeptane"[8]. Podkreśla to Walter Frodl, pisząc: „Jak niebezpieczne dla samych zabytków mogą być jednak takie tendencje, na to wskazują przykłady malowideł w grotach Altamiry i Lascaux. Zwiedzanie tych miejsc przez tysiące osób w ciągu jednego dnia prowadzi do zniszczeń spowodowanych skutkami kondensacji"[9].

W najszerszym ujęciu należy więc mówić o zarządzaniu dziedzictwem kultury, na które będzie się składać z jednej strony jego ochrona i opieka nad poszczególnymi zabytkami, w tym podejmowanie wszelkich prac konserwatorskich, restauratorskich czy nawet odbudowa poszczególnych obiektów. Z drugiej zaś strony będzie ono obejmowało sferę wartości użytkowej zabytku, czyli zarówno jego współczesne wykorzystanie, jak i przekształcenie go w obiekt turystyczny[10]. W najszerszym spektrum zarządzanie dziedzictwem kultury objawia się w miastach historycznych[11], a wzajemne relacje między dziedzictwem i turystyką mogą się tam układać poprawnie tylko w sytuacji prowadzenia właściwej polityki względem tych dwóch obszarów[12].

---

[6] A. Rottermund, *Muzea i turystyka* (w:) *Spotkania w Willi Struvego 1998–2001. Wykłady o dziedzictwie kultury*, red. K.J. Kwiecińska, Warszawa 2001, s. 127 i nn.; F. Midura, *Turystyka a zabytki*…, s. 161 i nn.

[7] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001.

[8] N. Michaux, *Naturally yours… Can tourism and the conservation of the world's natural heritage go together?*, „UNESCO Sources" 1993, no. 53, s. 22.

[9] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria wartościowania zabytków. Ich oddziaływanie na praktykę konserwatorską*, Warszawa 1966, s. 25.

[10] *Problemy zarządzania dziedzictwem*…; *Europa Środkowa – nowy wymiar dziedzictwa*, red. J. Purchla, Kraków 2002.

[11] J. Adamczewski, *S.O.S. dla Krakowa*, Kraków 1977; *Managing Tourism in Historic Cities*, red. Z. Zuziak, Kraków 1992; *Managing Historic Cities*, ed. Z. Zuziak, Kraków 1993; *Miasto historyczne. Potencjał dziedzictwa*, red. K. Broński, J. Purchla, Z. Zuziak, Kraków 1997; H. Landecka, *Zarządzanie dziedzictwem kulturowym w mieście historycznym na przykładzie Lublina* (w:) *Problemy zarządzania dziedzictwem*…, s. 183 i nn.; D. Kłosek-Kozłowska, *Miasto historyczne i jego ochrona* (w:) *O zabytkach. Opieka*…, s. 47 i nn.

[12] A. Rottermund, *Muzea i turystyka*…, s. 127.

2. Szczególnie godna uwagi, w kontekście niniejszych rozważań, jest Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta przez Konferencję Generalną Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury na 17. sesji w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190). Konwencję tę często nazywa się międzynarodową konstytucją ochrony dziedzictwa, a w zamyśle jej twórców pierwotnym i podstawowym jej celem było stworzenie narzędzia ochrony dziedzictwa kultury i dziedzictwa natury w skali globalnej. W niniejszym artykule pojęcie dziedzictwa kultury traktuję jako synonim dziedzictwa kulturalnego oraz dziedzictwa kulturowego, podobnie jak termin dziedzictwo natury uznaję za synonim dziedzictwa naturalnego.

W preambule konwencji UNESCO z 1972 r. słusznie zostało podniesione, że dziedzictwu kulturalnemu i naturalnemu coraz bardziej zagraża zniszczenie nie tylko wskutek szkód wywołanych przyczynami tradycyjnymi, lecz także wskutek przeobrażeń społecznych i gospodarczych, które pogarszają sytuację przez zjawiska jeszcze groźniejszych szkód i zniszczeń; ochrona dziedzictwa na szczeblu krajowym jest często niedostateczna ze względu na skalę środków, jakich ona wymaga, a także niewystarczalność zasobów gospodarczych, naukowych i technicznych kraju, na którego terytorium znajduje się dobro podlegające ochronie. I w końcu czytamy, że niektóre z dóbr dziedzictwa kulturalnego i naturalnego mają wyjątkowe znaczenie, uzasadniające konieczność ich zachowania jako elementu światowego dziedzictwa całej ludzkości, a uszkodzenie lub unicestwienie jakiegokolwiek dobra należącego do dziedzictwa kulturalnego lub naturalnego stanowi nieodwracalne zubożenie dziedzictwa wszystkich narodów świata.

Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że narzędzia ochrony przewidziane przez konwencję UNESCO z 1972 r. dotyczą przede wszystkim obiektów nieruchomych, a ruchomości podlegają jej głównie jako znajdujące się na terenie nieruchomości. Zgodnie z art. 1 konwencji za dziedzictwo kulturalne uważane są: a) zabytki: dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, elementy i budowle o charakterze archeologicznym, napisy, groty i zgrupowania tych elementów, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, b) zespoły: budowli oddzielnych lub łącznych, które ze względu na swą architekturę, jednolitość lub zespolenie z krajobrazem mają wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, c) miejsca zabytkowe: dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego. Natomiast zgodnie z art. 2 konwencji za dziedzictwo naturalne uważane są: a) pomniki przyrody utworzone przez formy fizyczne i biologiczne albo zgrupowania takich formacji, przedstawiające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia estetycznego lub naukowego, b) formacje geologiczne i fizjograficzne oraz strefy o ściśle oznaczonych granicach, stanowiące siedlisko zagrożonych zagładą gatunków zwierząt i roślin, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu

widzenia nauki lub ich zachowania, c) miejsca lub strefy naturalne o ściśle oznaczonych granicach, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia nauki, zachowania lub naturalnego piękna.

UNESCO, które stoi na straży niniejszej konwencji, podejmuje wiele działań prawnych i faktycznych mających na celu ochronę światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego[13]. W swej działalności na polu ochrony światowego dziedzictwa kultury doprowadziło m.in. do powstania kilku konwencji, które razem pretendują do utworzenia systemu międzynarodowej ochrony dziedzictwa kultury o zasięgu globalnym[14]. W swej działalności UNESCO analizuje również znaczenie turystyki w tym zakresie[15]. Prowadzona zgodnie z wytycznymi konwencji UNESCO z 1972 r. Lista dziedzictwa światowego stanowi zaś w ujęciu potocznym ogólnoświatowy przewodnik turystyczny, wskazujący, co w danym kraju jest godne szczególnej uwagi. Umieszczenie obiektu kulturalnego lub naturalnego na tej Liście stanowi dla każdego czytelną wskazówkę, że warto go zobaczyć[16].

Warto przypomnieć, że do polskich obiektów wpisanych na Listę należą: Stare Miasto w Krakowie (wpis: 1978, kryterium: iv), Królewskie Kopalnie Soli w Wieliczce i Bochni (wpis: 1978, kryterium: iv), Auschwitz-Birkenau – niemiecki nazistowski obóz koncentracyjny i zagłady (1940–1945) (wpis: 1979, kryterium: vi), Puszcza Białowieska – obiekt transgraniczny polsko-białoruski (wpis: 1972/1992, kryterium: vii), Stare Miasto w Warszawie (wpis: 1980, kryterium: ii, vi), Stare Miasto w Zamościu (wpis: 1992, kryterium: iv), Zamek Krzyżacki w Malborku (wpis: 1997, kryterium: ii, iii, iv), średniowieczny zespół miejski Torunia (wpis: 1997, kryterium: ii, iv), Kalwaria Zebrzydowska – manierystyczny zespół architektoniczny i krajobrazowy oraz park pielgrzymkowy (wpis: 1999, kryterium: ii, iv), Kościoły Pokoju w Jaworze i Świdnicy (wpis: 2001, kryterium: iii, iv, vi), drewniane kościoły południowej Małopolski – Binarowa, Blizne, Dębno, Haczów, Lipnica Murowana, Sękowa (wpis: 2003, kryterium: iii, iv), Park Mużakowski – obiekt transgraniczny polsko-niemiecki (wpis: 2004, kryterium: i, iv), Hala Stulecia we Wrocławiu (wpis: 2006, kryterium: i, ii, iv). Jest to zatem łącznie trzynaście obiektów, z czego

---

[13] Na temat aktywności UNESCO w przedmiotowym zakresie zob. whc.unesco.org, ale także: portal.unesco.org, www.unesco.pl.

[14] Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); konwencja UNESCO z 1970 r.; Konwencja UNESCO o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.; Konwencja w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r.; Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 215, poz. 1585).

[15] A. Pedersen, *Managing Tourism at Word Heritage Sites: a Practical Manual for World Heritage Sites Managers*, Paris 2002.

[16] F. Bandarin, *Foreword* (w:) A. Pedersen, *Managing Tourism*…, s. 3.

dwanaście należy do kategorii dziedzictwa kultury, a jeden, czyli Puszcza Białowieska, do dziedzictwa natury[17].

Lista dziedzictwa światowego UNESCO jest ogólnoświatowym narzędziem ochrony dziedzictwa kultury i dziedzictwa natury. W literaturze używa się różnych nazw dla jej określenia, natomiast Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego z 1972 r. posługuje się w oficjalnym przekładzie pojęciem „Listy dziedzictwa światowego"; również ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) w art. 15 traktuje o „Liście dziedzictwa światowego", co jest oczywiście poprawne i zgodne z konwencją UNESCO z 1972 r. Na Listę wpisywane są najbardziej wartościowe dzieła geniuszu ludzkiego (dziedzictwo kultury), jak też zdumiewające wytwory przyrody (dziedzictwo natury). Pretenduje więc ona nie tylko do bycia ogólnoświatowym przewodnikiem turystycznym, lecz także ma być praktycznym narzędziem służącym ochronie znajdujących się na niej obiektów.

Aby dany obiekt, który możemy uznać za ważny składnik dziedzictwa kultury lub dziedzictwa natury, został wpisany na Listę dziedzictwa światowego, konieczne jest przejście określonej procedury. Z jednej strony trzeba spełnić wymagania przewidziane przez prawo krajowe, tak na przykład jest w przypadku prawa polskiego, z drugiej zaś, co oczywiście ważniejsze, konieczne jest spełnienie wymogów zawartych w samej konwencji UNESCO z 1972 r. oraz w innych aktach normatywnych, o których mowa poniżej. Procedurę dokonywania każdego wpisu na Listę można więc badać w jej dwóch aspektach: formalnoprawnym oraz merytorycznym. O ile pierwszy, oparty na obowiązujących normach prawnych, musi być przestrzegany, o tyle jednak decydujący jest ten drugi, czyli kluczowe pozostaje pytanie, czy dany obiekt zasługuje na wpisanie go na Listę dziedzictwa światowego. A właściwsze nawet będzie postawienie metapytania: co oznacza, że dany obiekt zasługuje na wpisanie go na Listę i jakie są te uniwersalne w skali całego świata kryteria, dzięki którym jeden obiekt można zdeklasować, a inny docenić.

Z punktu widzenia prawa krajowego w pierwszej kolejności obiekt musi zostać uznany w drodze rozporządzenia Prezydenta RP za pomnik historii. Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.o.z.o.z. Prezydent RP, na wniosek ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, czyli aktualnie ministra kultury i dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia może uznać za pomnik historii zabytek nieruchomy wpisany do rejestru lub park kulturowy o szczególnej wartości dla kultury, określając jego granice. Dopiero wówczas, czyli po uznaniu zabytku lub zespołu zabytków za pomnik historii, zgodnie z art. 15 ust. 4 u.o.z.o.z. minister kultury i dziedzictwa narodowego uzyskuje uprawnienie do przedstawiania Komitetowi Dziedzictwa Światowego wniosku o wpis

[17] W okresie od wydrukowania artykułu w 2009 r. na Listę dziedzictwa światowego UNESCO wpisano dwa dodatkowe obiekty z Polski: drewniane cerkwie w polskim i ukraińskim regionie Karpat – seryjny wpis transgraniczny polsko-ukraiński (wpis: 2013, kryteria: III i IV), kopalnia rud ołowiu, srebra i cynku w Tarnowskich Górach oraz system gospodarowania wodami podziemnymi (wpis: 2017, kryteria: I, II, IV).

pomnika historii na Listę dziedzictwa światowego w celu objęcia tego pomnika ochroną na podstawie konwencji UNESCO z 1972 r.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 konwencji UNESCO z. 1972 r., każde państwo-strona Konwencji przedstawia Międzynarodowemu Komitetowi Ochrony Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego, zwanemu Komitetem Dziedzictwa Światowego, wykaz dóbr dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, znajdujących się na jego terytorium i zasługujących na wpisanie na Listę dziedzictwa światowego, wraz ze stosowną dokumentacją, zawierającą m.in. uzasadnienie. W myśl art. 11 ust. 2 Lista dziedzictwa światowego jest ustalanym, aktualizowanym i rozpowszechnianym przez Komitet wykazem dóbr dziedzictwa kulturalnego i dziedzictwa naturalnego, które zostały uznane przez Komitet za mające wyjątkową powszechną wartość na podstawie kryteriów przez siebie ustalonych. Co ważne, przepis art. 11 ust. 5 zawiera sformułowaną wprost delegację dla Komitetu do samodzielnego określenia szczegółowych kryteriów wpisu na Listę dziedzictwa światowego.

Należy przy tym podkreślić, że szczegółowa regulacja procedury wpisywania kolejnych obiektów na Listę dziedzictwa światowego nie jest zawarta w samej Konwencji, lecz w Operational Guidelines for the Implementation of the Word Heritage Convention, który jest nowym dokumentem wykonawczym do konwencji, przyjętym przez Komitet Dziedzictwa Światowego dnia 2 lutego 2005 r. Właśnie ten akt normatywny w praktyce decyduje o tym, czy dany obiekt zostanie uznany za godny wpisu na Listę UNESCO. Tak więc wpis na Listę dziedzictwa światowego jest uzależniony nie tylko od spełnienia przesłanek wymienionych w konwencji, zwłaszcza że jej przepisy pozostają w znacznym stopniu niedookreślone. Sprecyzowanie przesłanki i tym samym dookreślenie kryteriów „wyjątkowej powszechnej wartości", dokonane na podstawie art. 11 ust. 5 konwencji, znajduje się w dokumencie wykonawczym.

3. Godnym uwagi dokumentem międzynarodowym o charakterze *soft law* jest Międzynarodowa Karta Turystyki Kulturowej. Została ona przyjęta przez działającą przy UNESCO Międzynarodową Radę Ochrony Zabytków (ICOMOS) na jej 12. Sesji Generalnej w Meksyku w październiku 1999 r.[18] Powtarza ona, że w najszerszym sensie dziedzictwo kultury i dziedzictwo natury należy do wszystkich ludzi, czyli – innymi słowy – stanowi dziedzictwo światowe. Głównym celem właściwego zarządzania dziedzictwem jest jego ochrona i konserwacja zarówno dla samych posiadaczy tego dziedzictwa, czyli miejscowej wspólnoty, która pozostaje jego dzierżycielem, jak i dla osób dane miejsce odwiedzających. Dostęp do dziedzictwa jest zaś prawem i przywilejem wszystkich ludzi. Tym samym we wstępie do Karty przedstawiony jest jej etos, uzasadnienie aksjologiczne. Następnie krótko zaprezentowano dynamiczne relacje pomiędzy turystyką a dziedzictwem kultury. W końcu wskazano także cele samej Karty. Zasadniczą część dokumentu stanowi natomiast sześć dość obszernie rozwiniętych zasad.

[18] K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 130 i nn.; A. Zaryn, *Międzynarodowa Rada Ochrony Zabytków. Zarys działalności i wybór dokumentów*, Warszawa 1980.

Dokument ten, mimo że nie ma mocy wiążącej w sensie prawnomiędzynarodowym, stanowi istotny element w rozwoju międzynarodowego prawa ochrony dziedzictwa kultury. Jest wyznacznikiem dla rozwoju regulacji i mechanizmów krajowych, a w przyszłości, jak to miało miejsce w przypadku innych dokumentów o charakterze *soft law*, jego zasady mogą zostać ujęte w postaci norm konwencyjnych.

4. Należy przy tym podkreślić, że prawo krajowe w Polsce samo w sobie nie chroni zabytków przed zagrożeniami związanymi z turystyką, gdyż nie zawiera szczególnych rozwiązań i instytucji dotyczących tylko tego zagadnienia. Oczywiście przy realizowaniu różnych przedsięwzięć z zakresu szeroko rozumianej turystyki należy bezwzględnie przestrzegać krajowego prawa ochrony zabytków, na które składa się w szczególności ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wraz z aktami wykonawczymi do niej[19]. Dotyczy to zarówno na przykład organizacji wycieczki i zwiedzania obiektów zabytkowych, jak i należytego wypełniania swych obowiązków przez przewodników turystycznych, a także adaptacji zabytków na cele turystyczne, czyli chociażby lokalizowania nowoczesnych hoteli w zabytkowych nieruchomościach. Tak więc, co do zasady, prawna ochrona zabytków jest realizowana na zasadach ogólnych, a ruch turystyczny jest elementem, który winien być przy tym uwzględniony.

Jednakże o ile krajowe prawo ochrony dziedzictwa kultury, a w szczególności ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, nie wprowadza specjalnych regulacji dotyczących samej turystycznej eksploatacji poszczególnych składników materialnego dziedzictwa kultury, o tyle pewne specyficzne rozwiązania można w prawie krajowym odnaleźć. Warto tu wskazać stosowne przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 223, poz. 2268, ze zm.), zwłaszcza zaś przepisy dotyczące przewodników turystycznych, którymi zgodnie z jej art. 3 pkt 7a są osoby zawodowo oprowadzające turystów lub odwiedzających po wybranych obszarach, miejscowościach i obiektach oraz udzielające o nich informacji. Od przewodnika turystycznego odróżnia się pilota wycieczek, którym jest, zgodnie z art. 3 pkt 7b tej ustawy, osoba towarzysząca, w imieniu organizatora turystyki, uczestnikom imprezy turystycznej, sprawująca opiekę nad nimi i czuwająca nad sposobem wykonywania na ich rzecz usług. W art. 20 ust. 2 ustawy wskazano, że do zadań przewodnika turystycznego należy oprowadzanie wycieczek oraz fachowe udzielanie ich uczestnikom informacji o kraju, odwiedzanych miejscowościach, obszarach i obiektach. Na mocy art. 21 ustawy przewodnicy turystyczni otrzymują uprawnienia: a) przewodników górskich dla określonych obszarów górskich, b) przewodników miejskich dla określonych miast, c) przewodników terenowych dla poszczególnych województw, regionów oraz tras turystycznych. Uprawnienia przewodnika terenowego obejmują również miasta położone w obrębie województwa lub regionu, natomiast minister właściwy do spraw turystyki, w drodze rozporządzenia, może określić wykaz miast, w których wykonywanie zadań przewodnika turystycznego wymaga posiadania uprawnień przewodnika

[19] K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 291 i nn.

miejskiego, uwzględniając szczególne walory turystyczne tych miast. Warto dodać, że wskazana ustawa implementuje dyrektywę Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz. Urz. WE L 158 z 23.06.1990, s. 59).

Zgodnie z treścią art. 25 ust. 4 ustawy o usługach turystycznych do komisji egzaminacyjnych na przewodników turystycznych powołuje się przedstawiciela wojewódzkiego konserwatora zabytków, jeżeli na obszarze objętym uprawnieniami, o które ubiega się kandydat na przewodnika turystycznego, znajdują się obiekty zabytkowe i muzea. Szczególne znaczenie ma art. 33 ustawy o usługach turystycznych, który stanowi, że przewodnicy turystyczni mogą oprowadzać obsługiwane wycieczki po muzeach, wystawach i zabytkach znajdujących się na obszarze ich uprawnień, jeżeli zadania tego nie wykonuje uprawniony etatowy pracownik (ust. 1). Oprowadzanie wycieczek, o których mowa w ust. 1, odbywa się w sposób określony przez dyrektora muzeum, organizatora wystawy albo właściciela zabytku w regulaminie dla zwiedzających (ust. 2). Powyższe znajduje swoje uszczegółowienie w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 17 stycznia 2006 r. w sprawie przewodników turystycznych i pilotów wycieczek (Dz. U. Nr 15, poz. 104).

Należy zwrócić uwagę na fakt, że przewidziane przez wyżej wskazane przepisy wymagania szczególne mają z jednej strony zapewnić odpowiedni poziom świadczonych usług turystycznych ich klientom, z drugiej jednak winny służyć dbałości o poszczególne zwiedzane obiekty poprzez zapewnienie odpowiedniej ich ochrony przez profesjonalnie wykonujących swe obowiązki przewodników. Przewodnicy ci winni w sposób należyty dbać o odwiedzane miejsce, jak również stosować się do ewentualnych wymogów korzystania z pomocy personelu miejscowego.

5. Na ruch turystyczny nie należy jednak patrzeć wyłącznie przez pryzmat zagrożenia dla zabytków. Wręcz przeciwnie, zrównoważona turystyka stanowi dla nich częstokroć jedyny realny ratunek. Pozwala na generowanie oraz pozyskiwanie środków z innych źródeł na restaurowanie, konserwację, a często i odbudowę zabytków. Istotne jest bowiem stworzenie takich mechanizmów, które pozwolą na przekazywanie części funduszy pozyskanych w ramach turystyki kulturalnej na dofinansowanie ochrony zabytków. Bardzo często jest tak, że wszędzie tam, gdzie zabytki przyciągają turystów, prywatni przedsiębiorcy działający w sferze turystyki zyskują, chociaż co do zasady bezpośrednio nie uczestniczą w kosztach utrzymania zabytku, czyli czerpią z niego korzyści, nie łożąc na jego rzecz[20]. Pośród aktów prawodawczych dotyczących omawianego zagadnienia na uwagę zasługuje tu niewątpliwie rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 16 lutego 2007 r. w sprawie udzielania pomocy *de minus* na wspieranie projektów promocyjnych w dziedzinie turystyki i kultury (Dz. U. Nr 30,

[20] B. Abrashev, *Turystyka kulturalna – szansa czy zagrożenie dla europejskiego dziedzictwa narodowego* (w:) *Kultura w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego państw i regionów Unii Europejskiej*, red. Z. Jarmoszuk, Kraków – Warszawa 2005, s. 247 i nn.

poz. 201), wydane na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206, ze zm.). Oczywiście jest to jeden tylko przykład spośród wielu możliwości pozyskiwania środków finansowych dzięki połączeniu turystyki i dziedzictwa kultury. Wielu możliwości dostarcza w tym zakresie również Unia Europejska[21].

6. W związku z powyższym liczne zabytkowe obiekty zostały przekształcone w stylowe hotele, zajazdy, centra konferencyjne. Gdyby tak się nie stało, zapewne wiele z nich popadłoby w całkowitą ruinę, a z czasem może uległyby zupełnej degradacji. Dzięki turystyce jednak miejsca takie odżywają. Nierzadko nabywają zarazem nowego, współczesnego przeznaczenia, czyli można stwierdzić, że zmienia się ich wartość użytkowa[22]. Na przykład usytuowany poza miastem pałac czy dwór nie jest już siedzibą rodzinną, gdyż dziś nie spełnia swej pierwotnej funkcji, a staje się przytulnym i gustownym centrum hotelowo-konferencyjnym. Rozwój wydarzeń, gdy na przestrzeni czasu podlega zmianie przeznaczenie zabytków, trzeba akceptować, ponieważ jest to często jedyny ratunek dla tych budowli. Tymczasem wszelkie głosy krytyki widocznie nie uwzględniają historii wielu ważnych obiektów zabytkowych, których przeznaczenie na przestrzeni wieków nieodzownie się zmieniało. Dopóki były wykorzystywane na jakiś cel, dopóty nie upadały zupełnie. Jak pisze W. Frodl: „Zabytki »martwe« uzyskują obecnie w erze nowoczesnej turystyki częstokroć swego rodzaju wartość użytkową, która staje się dla niektórych narodów dość zasadniczym czynnikiem życia gospodarczego"[23].

Andrzej Rottermund uzupełnia relację zachodzącą pomiędzy dziedzictwem kultury a turystyką o jeszcze jeden element. Pisze on: „Do tych dwóch (dziedzictwo i turystyka) dołączony musi być koniecznie trzeci element, z którym te dwa wchodzą w nieustanne relacje. Tym trzecim elementem jest miejsce – a więc: miasto, osada, miasteczko, wieś – na którym atrakcja turystyczna o charakterze historycznym i artystycznym jest położona, a zasadniczo władze i mieszkańcy tych miejsc. Dla każdego jest bowiem jasne, że zarówno dziedzictwo, jak i turystyka w sposób istotny uzależnione są od polityki miejscowych władz, od ich celów czy metod zarządzania"[24]. I w tych relacjach może dochodzić nie tylko do najbardziej pożądanej sytuacji współpracy, ale także do tarć, konfliktów i prób uzyskania korzyści na jednym polu z narażeniem na straty innego. Niestety, w tak postawionej rywalizacji zabytki zazwyczaj zajmują bardzo słabą pozycję.

---

[21] Zob. szerzej: A. Etmanowicz, J. Sanetra-Szeliga, *Kultura w programach i funduszach Unii Europejskiej*, Warszawa 2003; A. Etmanowicz, J. Sanetra-Szeliga, *Projekt w Programie „Kultura2000"*, Warszawa 2004; *Europa – szansa dla kultury*. *Polskie doświadczenia w korzystaniu ze środków Unii Europejskiej dla kultury*, red. A. Etmanowicz, J. Sanetra-Szeliga, Warszawa 2005; S. Bąk, *Działania Unii Europejskiej na rzecz kultury i turystyki kulturowej*, Warszawa 2007.

[22] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria*…, s. 24 i nn.; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 116 i nn.; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 52.

[23] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria*…, s. 25.

[24] A. Rottermund, *Muzea i turystyka*…, s. 127.

Często dzieje się również tak, że konieczna jest adaptacja zabytków na potrzeby współczesnej turystyki. Poza powyższymi przykładami można wskazać wiele innych. I tak na przykład zamek czy pałac przestaje być siedzibą króla lub możnowładcy, a staje się muzeum. Jednak często zabytki potrafią zachowywać swą wartość użytkową niezmienioną do czasów współczesnych, co ma miejsce chociażby w przypadku zabytkowych kościołów[25]. Słusznie podkreśla W. Frodl: „Wszystkie bowiem budowle wzniesione zostały w konkretnym celu. Idealna sytuacja jest wówczas, jeśli celowi temu służą one po dzień dzisiejszy. W przeciwnym wypadku należy znaleźć nową funkcję dla zapewnienia tym obiektom możliwości istnienia"[26]. Nie wpłynie na to fakt, że każda adaptacja zabytku na nowe potrzeby będzie dla konserwatora zadaniem trudnym, wymagającym podejścia kompromisowego i akceptacji rezygnacji z wartości dokumentarnej na rzecz wartości użytkowej[27]. W teoriach konserwatorskich podkreśla się jednak, że adaptacja zabytku na współczesne, w tym służące turystyce, cele nie może być mimo wszystko dowolna. Jak zauważa cytowany autor: „nowy sposób użytkowania, do którego przeznacza się jakiś zabytek, nie powinien zbytnio odbiegać od pierwotnego. Jak już wspomniano, spełnienie tego żądania jest często sprawą dość trudną. Rozwiązanie, które uznać można za prawie idealne – to przeznaczenie takiego obiektu na muzeum"[28]. Oczywiście nie jest możliwe, aby każdy zabytek pełnił funkcję muzeum.

Jedno z niebezpieczeństw związanych z nowym sposobem użytkowania zabytków dostrzega W. Frodl, opisując następujące zjawisko: „Często jednak można zauważyć, że problemy konserwatorskie podporządkowane zostają potrzebom turystyki. Sytuacja staje się szczególnie krytyczna wówczas, kiedy prace restauratorskie dostosowuje się do przeciętnego gustu podróżującej publiczności, przeprowadzając je nie w zależności od naukowego znaczenia i odpowiednio do rangi zabytku, lecz pod kątem widzenia jego wartości jako atrakcji turystycznej"[29]. W tym sensie można śmiało powiedzieć, że kopia będzie, przyjmując kryteria popularne, bardziej atrakcyjna od zabytku w stanie oryginalnym. Pokazuje ona wszak, jak przedmiot niegdyś wyglądał, zaś same ruiny, wartościowe z punktu widzenia historycznego, dokumentacyjnego, wymagają zazwyczaj zbyt wiele od wyobraźni turystów, aby przyciągnąć ich uwagę. Dlatego bardzo często podejmuje się decyzje o odbudowie zabytku uszkodzonego, zniszczonego, częstokroć już nieistniejącego tylko i wyłącznie dla celów związanych z ruchem turystycznym, czyli dla uatrakcyjnienia danego miejsca z punktu widzenia turystyki. Klasyczne zasady konserwatorskie, takie jak zasada nienaruszalności substancji, zasada wystrzegania się niekoniecznych uzupełnień, zasada wykluczania wszelkich rekonstrukcji, nie są już współcześnie tak bezwzględnie przestrzegane[30].

---

[25] J.S. Pasierb, *Ochrona zabytków sztuki kościelnej*, Warszawa 2001; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…

[26] W. Frodl, *Pojęcia i kryteria*…, s. 24.

[27] Tamże, s. 24 i nn.

[28] Tamże, s. 45.

[29] Tamże, s. 25.

[30] Tamże, s. 32.

Można więc taką odbudowę zaakceptować, informując jednak zwiedzających, że mają do czynienia z kopią, nie zaś z oryginałem.

W kontekście powyższych rozważań najważniejsze jest znalezienie kompromisu, czyli owego „złotego środka", pomiędzy ochroną zabytków a ich współczesnym celowym wykorzystaniem, również jako atrakcji turystycznych. Tak więc z jednej strony bezwzględnie konieczne jest udostępnianie zabytków społeczeństwu, z drugiej jednak strony owo udostępnianie winno się odbywać tak, aby w jak najmniejszym stopniu narażało te obiekty na degradację i aby takowa była stanem odwracalnym. Chodzi zatem o to, aby w wyniku prac restauratorskich i konserwatorskich, kiedy już dojdzie do uszkodzenia zabytku, zużycia jakiegoś jego elementu, np. w wyniku eksploatacji, można było przywrócić stan poprzedni. Problem ten zamyka się w pytaniu, które stanowiło kiedyś tytuł wystąpienia Krystyny Pawłowskiej: *Ochrona zabytków – przed ludźmi czy dla ludzi?*[31].

Summary

Cultural heritage protection and tourism: Looking for the best solution

Cultural heritage and its material elements are valuable from the point of view of the tourism. So we can talk about cultural tourism, as it is usually called, which is focused on cultural values. The moral, but also legal obligation for present generations is to save the cultural heritage of previous generations for future generations. However, tourism is a real danger to monuments of history. That is why it is so important to find a compromise between conservation and contemporary use as a tourist attraction. On the one hand, wide public use of cultural heritage is very important, but, on the other hand, that heritage must be well protected and preserved. The result of restoration and conservation of monuments of art also has the aim of preparing them for tourism.

---

[31] K. Pawłowska, *Ochrona zabytków – przed ludźmi czy dla ludzi?* (w:) *Spotkania w Willi Struvego 2001–2003. Wykłady o dziedzictwie kultury*, red. D. Królak-Merska, K.J. Kwiecińska, Warszawa 2004, s. 287 i nn.

Sprzedaż aukcyjna w obrocie dziełami sztuki i zabytkami

Umowy są podstawowym sposobem wymiany dóbr i usług w obrocie gospodarczym, a najczęściej występującą umową, której przedmiotem są dzieła sztuki i zabytki, jest umowa sprzedaży[1]. W umowie sprzedaży sprzedawca zobowiązuje się przenieść na kupującego własność rzeczy i wydać mu rzecz, a kupujący zobowiązuje się rzecz odebrać i zapłacić sprzedawcy cenę (art. 535 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.). Umowa ta kreuje zobowiązanie, w rezultacie którego dochodzi do przeniesienia własności rzeczy[2]. Jest ona umową zobowiązującą i konsensualną, co oznacza, że wydanie rzeczy nie jest konieczną przesłanką jej zawarcia, lecz elementem wykonania umowy[3]. W praktyce można wyróżnić wiele rodzajów sprzedaży. Przepisy księgi pierwszej kodeksu cywilnego regulują cztery podstawowe tryby zawarcia umowy, tj. tryb ofertowy, negocjacyjny (rokowania), przetargowy oraz, po nowelizacji kodeksu cywilnego, aukcyjny[4]. Wszystkie cztery występują w codziennej praktyce obrotu gospodarczego. W handlu dziełami sztuki i zabytkami bardzo popularną, a zarazem spektakularną formą jest sprzedaż w drodze aukcji, która jest niczym innym, jak szczególnym rodzajem przetargu[5].

Aukcja a przetarg

Każdy przetarg i aukcja zarazem składają się z trzech podstawowych elementów: 1) z zaproszenia do przetargu, 2) złożenia ofert, 3) wyboru oferty.

---

[1] K. Kruczalak, *Prawo handlowe. Zarys wykładu*, Warszawa 1998, s. 18.

[2] K. Kruczalak, *Umowy w obrocie handlowym krajowym i międzynarodowym. Komentarz. Wzory. Objaśnienia*, Warszawa 1999, s. 45.

[3] Z. Radwański, J. Panowicz-Lipska, *Zobowiązania – część szczegółowa*, Warszawa 1996, s. 44.

[4] Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 49, poz. 408); zob. też: J. Rajski, *Aukcja i przetarg w ujęciu znowelizowanych przepisów kodeksu cywilnego*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2003, nr 5, s. 6.

[5] Twierdzenie to zachowuje swoją aktualność, pomimo że ustawodawca dokonał w nowelizacji kodeksu cywilnego z dnia 14 lutego 2003 r. rozróżnienia aukcji i przetargu; zob. też: J. Rajski, *Prawo o kontraktach w obrocie gospodarczym*, Warszawa 1994, s. 93; Z. Radwański, J. Panowicz-Lipska, *Zobowiązania*…, s. 86; E. Szemplińska, M. Ochnio, W. Niemirycz, *Lokaty w dzieła sztuki* (w:) *Moje pieniądze '97/98. Jak oszczędzać, w co inwestować, jak płacić i nie płacić podatków*, red. K. Bień, Warszawa 1997, s. 160; R. Golat, *Aukcja jako odrębny tryb zawierania umów*, „Gazeta Prawna", 9–12.03.2000, s. 27.

Przetarg może być ograniczony, co oznacza, że zaproszenie do składania ofert jest skierowane do oznaczonych adresatów, lub nieograniczony, czyli otwarty dla wszystkich chcących do niego przystąpić[6]. Może on być pisemny bądź ustny.

Pośród kilku możliwych sposobów przeprowadzenia aukcji na uwagę zasługują dwa podstawowe i najczęściej stosowane w praktyce systemy. Należy do nich aukcja prowadzona w systemie klasycznym (pod młotek) i aukcja w systemie Vickreya[7].

Aukcja klasyczna, przeprowadzana w drodze licytacji, którą należy odróżnić od licytacji sądowej w postępowaniu egzekucyjnym, jest niczym innym, jak przetargiem ustnym na zakup danego obiektu[8]. Zazwyczaj jej przebieg określa szczegółowo regulamin aukcji, podany do wiadomości osób zainteresowanych w katalogu aukcyjnym i dostępny w innych formach przed samą licytacją[9].

Zarówno sposób jej prowadzenia, jak i jej rozstrzygnięcie opierają się na prostym schemacie. W katalogu aukcyjnym, przy pozycji danej rzeczy wystawionej na sprzedaż, jest podana cena wywoławcza, poniżej której dany przedmiot nie może zostać sprzedany. Licytację, wyznaczoną w określonym miejscu i czasie, prowadzi aukcjoner, który określa postąpienia w licytacji, czyli podwyższanie stawki[10]. Jedno postąpienie nie wynosi zazwyczaj więcej niż 10% ceny katalogowej (wywoławczej) obiektu[11]. Postąpienia mogą być regularne, czyli cena będzie wzrastać z każdym podbiciem o określoną kwotę, lub dowolne, czyli uczestnicy aukcji sami podają proponowaną cenę. Gdy mimo trzykrotnego powtórzenia wysokości ostatniego postąpienia nie zostanie zgłoszona korzystniejsza (wyższa) oferta, prowadzący aukcję przybija cenę (zwyczajowe uderzenie młotkiem) i w ten sposób wskazuje jako nabywcę danego obiektu osobę, która oferuje najwyższą cenę[12]. Aukcjoner ponadto rozstrzyga wszelkie spory wynikłe podczas aukcji[13].

Aukcja w systemie Vickreya jest drugą najczęściej stosowaną formą przeprowadzania takiej sprzedaży dzieł sztuki i zabytków. Jest to przetarg w formie pisemnej. W myśl jej zasad oferenci składają oferty zakupu określonej rzeczy w zaklejonych kopertach. Każda oferta otrzymuje numer. Oferty można składać zazwyczaj z kilkudniowym wyprzedzeniem w stosunku do dnia, w którym wyznaczona jest aukcja. Przyjmowane są aż do momentu bezpośrednio poprzedzającego otwarcie kopert. Przed dniem aukcji

---

[6] J. Rajski, *Prawo o kontraktach*…, s. 91.

[7] E. Szemplińska, M. Ochnio, W. Niemirycz, *Lokaty w dzieła*…, s. 160.

[8] Z. Radwański, J. Panowicz-Lipska, *Zobowiązania*…, s. 86; R. Golat, *Aukcja*…, s. 27; R. Gilewicz, *Jak kupujemy dzieło sztuki*, „Rzeczpospolita", 7.08.1995, s. 17.

[9] Katalogi aukcyjne: *International Art Auction „East Meets West"*, 18.09.1990; „Polswiss Art", 28.05.2000; „Rempex", 30.08.2000, s. 74; „Desa Unicum", 7.09.2000, s. 114; „Agra-Art", 10.12.2000; „Bemaerts & Zeidler", 28.01.2001.

[10] R. Gilewicz, *Jak kupujemy dzieło*…, s. 17.

[11] Katalogi aukcyjne „Rempex", s. 74; „Desa Unicum", s. 114.

[12] R. Gilewicz, *Jak kupujemy dzieło*…, s. 17.

[13] Katalogi aukcyjne „Desa Unicum", s. 114; „Agra-Art".

wystawiona na sprzedaż kolekcja jest najczęściej eksponowana celem umożliwienia ewentualnym oferentom dokładnego zapoznania się z interesującymi ich obiektami[14]. Po publicznym otwarciu ofert, w celu ustalenia nabywcy, zostaje określona kolejność oferentów według wysokości zgłaszanych cen zakupu. W przypadku ofert jednakowej wysokości o ich kolejności decyduje termin złożenia. Nabywcą konkretnego obiektu zostaje oferent, który zaproponował najwyższą stawkę, ale ceną sprzedaży jest cena zgłoszona przez kolejnego – drugiego oferenta lub cena katalogowa, jeżeli był on jedynym zainteresowanym daną rzeczą.

Warunkiem przystąpienia do obu wyżej podanych rodzajów aukcji jest zazwyczaj wpłacenie wadium[15]. Oznacza to, że przed przystąpieniem do aukcji należy dokonać stosownych formalności, w efekcie czego uczestnik otrzymuje numer, którym później posługuje się podczas aukcji (podbicia ceny podczas aukcji klasycznej dokonuje się, unosząc we właściwym momencie numer w górę, co jest rozumiane jako złożenie oświadczenia woli osoby oznaczonej tym numerem). Skutkuje to również tym, że wszystkie osoby przystępujące do aukcji są wcześniej znane domowi aukcyjnemu. W przypadku dokonania jakichkolwiek zakupów wadium zostaje zaliczone na poczet świadczenia strony w postaci zapłaty ceny. W przeciwnym razie wadium podlega zwrotowi. Wadium ma m.in. charakter gwarancyjny i służy zabezpieczeniu interesów organizatora w wypadku nagannego postępowania uczestników aukcji. Przepada ono na rzecz domu aukcyjnego, jeżeli oferent uchyli się od zawarcia bądź wykonania umowy[16]. Regulaminy aukcji zazwyczaj stanowią, że do ceny wylicytowanej doliczana jest opłata organizacyjna w wysokości od 5 do 10%, do której zapłaty zobowiązany jest nabywca rzeczy.

Dom aukcyjny zazwyczaj zastrzega sobie możliwość wycofania z aukcji dowolnego obiektu bez podania przyczyn. Służy to zabezpieczeniu dobrego imienia domu aukcyjnego, jak również uniknięciu odpowiedzialności z tytułu wady fizycznej rzeczy lub niezgodności towaru z zawartą umową, gdyż często w ostatniej chwili przed aukcją okazuje się, że wystawiane do sprzedaży dzieło sztuki jest kopią bądź zwykłym falsyfikatem i nie odpowiada opisowi rzeczy zawartemu w katalogu aukcyjnym[17].

Opis ten precyzuje przedmiot umowy i można traktować go jako jej element składowy[18]. Dodatkowo w regulaminach aukcji można znaleźć oświadczenie, że dom aukcyjny gwarantuje zgodność cech obiektów opisanych w katalogu ze stanem faktycznym, co oznacza gwarancję autorstwa i, takich cech obiektu, jak chociażby proweniencja. Jakkolwiek gwarancja taka jest ograniczona czasowo zazwyczaj do 10, 14 lub nawet 21 dni od daty aukcji. W tym czasie nabywca może zwrócić zakupiony obiekt, jeśli wiarygodnymi ekspertyzami udokumentuje niezgodność opisu katalogowego ze

[14] P. Stec, *Odpowiedzialność domu aukcyjnego za wady fizyczne dzieła sztuki*, „Przegląd Prawa Handlowego" 1997, nr 11, s. 12.

[15] R. Gilewicz, *Jak kupujemy dzieło*…, s. 17; J. Rajski, *Aukcja i przetarg*…, s. 7.

[16] Zob. szerzej: J. Rajski, *Prawo o kontraktach*…, s. 92.

[17] P. Stec, *Odpowiedzialność domu aukcyjnego*…, s. 9; R. Gilewicz, *Jak kupujemy dzieło*…, s. 17.

[18] P. Stec, *Odpowiedzialność domu aukcyjnego*…, s. 13.

stanem faktycznym. Wówczas strony umowy zwracają sobie wzajemne świadczenia, należy jednak zauważyć, że czas wykonania wyczerpującej ekspertyzy naukowej jest znacznie dłuższy.

Praktycznie wszystkie domy aukcyjne zastrzegają w regulaminach aukcji, że nie ponoszą odpowiedzialności za ukryte wady fizyczne i prawne zakupionych obiektów. Z tym zastrzeżeniem nie można się zgodzić, gdyż w myśl art. 558 § 1 k.c. strony mogą odpowiedzialność z tytułu rękojmi rozszerzyć, ograniczyć lub wyłączyć, jednak w umowach z udziałem konsumentów ograniczenie lub wyłączenie odpowiedzialności z tytułu rękojmi jest dopuszczalne tylko w przypadkach określonych w przepisach szczególnych.

Oznacza to, że jeżeli dany obiekt nabędzie konsument, czyli każdy, kto nabywa dany towar dla celów bezpośrednio niezwiązanych z działalnością gospodarczą, to zastrzeżenie niniejsze nie wywołuje w stosunku do niego żadnych skutków. Sytuacja może kształtować się odmiennie, jeśli dom aukcyjny nie jest właścicielem rzeczy wystawionej do sprzedaży w drodze aukcji. Wówczas może on ograniczyć odpowiedzialność z tytułu rękojmi, chociażby na podstawie art. 770 k.c. W myśl tego przepisu komisant, którym bardzo często jest dom aukcyjny, nie ponosi odpowiedzialności za ukryte wady fizyczne i prawne rzeczy, jeżeli przed zawarciem umowy podał to do wiadomości kupującego. Ograniczenie to nie dotyczy jednak wad rzeczy, o których dom aukcyjny (komisant) wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć[19]. Dlatego dom aukcyjny może odpowiadać z tytułu rękojmi za wady fizyczne lub prawne rzeczy. Może również ponosić odpowiedzialność na podstawie przepisów kodeksu cywilnego o wadach oświadczeń woli oraz z tytułu niezgodności rzeczy z treścią umowy[20].

Moment zawarcia umowy

W przypadku sprzedaży w drodze aukcji wątpliwości może nasuwać moment zawarcia umowy i przeniesienia własności nabytego dzieła sztuki. Co do zasady przybicie, czyli uderzenie młotkiem przez aukcjonera jest równoznaczne z zawarciem umowy sprzedaży danego dzieła sztuki lub zabytku[21]. Jakkolwiek osoba, która wylicytowała dany obiekt, zobowiązana jest najczęściej zaraz po aukcji podpisać umowę jego sprzedaży, zobowiązując się w niej dodatkowo do wpłacenia należności za zakupione obiekty zazwyczaj w ciągu 7 lub 14 dni od daty aukcji. Umowa taka rodzi już wszelkie skutki prawne związane z formą pisemną, gdyż sam fakt wylicytowania danego obiektu i przybicie młotkiem można jedynie uznać za umowę zawartą w formie ustnej, zgodnie z czynnością prawną polegającą na złożeniu oświadczenia woli przy świadkach i jego przyjęciu przez aukcjonera.

---

[19] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Umowa komisu w handlu dziełami sztuki*, „Gazeta Prawna", 20–22.07.2001.

[20] P. Stec, *Odpowiedzialność domu aukcyjnego*…, s. 10.

[21] Inaczej: R. Gilewicz, *Jak kupujemy dzieło*…, s. 17.

Na podstawie umowy w formie pisemnej dom aukcyjny będzie mógł już skutecznie dochodzić jej wykonania, względnie zapłaty stosownego odszkodowania. Co do momentu przeniesienia prawa własności, kwestia ta jest często uregulowana, w myśl ochrony interesu sprzedającego, w regulaminie aukcji, który stanowi, że prawo własności przechodzi na kupującego w momencie zapłaty całej ceny.

Jak widać, w przypadku aukcji dzieł sztuki i zabytków przyjmuje się jedno zasadnicze kryterium jej rozstrzygnięcia. Jest nim oferowana cena. Regulaminy aukcji nie przewidują możliwości jej nierozstrzygnięcia, gdyż wystarczy chociażby jedno postąpienie bądź złożenie jednej oferty, by dzieło sztuki lub zabytek znalazły swego nabywcę. Przetarg uważa się jednak za zakończony wynikiem negatywnym, gdy żaden z uczestników przetargu ustnego nie zaoferował nawet ceny wywoławczej, a w przypadku przetargu pisemnego nie wpłynęła żadna oferta na dany obiekt lub żaden z jego uczestników nie zaoferował ceny wyższej od ceny wywoławczej[22]. Ponadto osoba, która nabyła dane dzieło sztuki, może według swego życzenia zachować anonimowość, co oznacza, że wynik przetargu nie zostaje podany do publicznej wiadomości w pełnym zakresie, choć np. belgijskie prawo nakazuje ujawnienie właścicielowi licytowanego dzieła, w czyje ręce przejdzie prawo własności w sytuacji, gdy jest to dzieło belgijskiego artysty, który nie żyje od ponad 60 lat[23].

Unieważnienie aukcji

W kodeksie cywilnym uregulowana została również kwestia unieważnienia aukcji. Powstaje przy tym pytanie, czy przepisy te znajdują zastosowanie dla wyżej wskazanego szczególnego przypadku sprzedaży aukcyjnej, którego przedmiotem są dzieła sztuki i rzeczy zabytkowe. Należy, jak się zdaje, odpowiedzieć twierdząco. Dlatego osoby uczestniczące w aukcji, a także sam organizator mogą dążyć do unieważnienia w wypadku sprzeczności jej przeprowadzenia z przepisami prawa, z dobrymi obyczajami lub też z zasadami współżycia społecznego. Uprawnienie żądania unieważnienia aukcji wygasa z upływem miesiąca od dnia, w którym uprawniony dowiedział się o istnieniu przyczyny unieważnienia, nie później jednak niż z upływem roku od dnia zawarcia umowy. Praktyczne zastosowanie instytucji unieważnienia aukcji nie znajduje jednak zastosowania.

Co ciekawe, powyższe dwa podstawowe rodzaje sprzedaży dzieł sztuki w drodze aukcji mają swój normatywny odpowiednik przy zbywaniu nieruchomości komunalnych. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30) odnajdujemy szczegółową regulację przeprowadzenia przetargu (aukcji) ustnego

[22] Zob. T. Siudem, *Sprzedaż na przetargu*, „Gazeta Prawna", 23–25.02.2001, s. 21.

[23] Katalog aukcyjny *International Art Auction „East Meets West"*, 18.09.1990.

i pisemnego, których przedmiotem ma być nieruchomość komunalna[24]. Rozporządzenie to nie nazywa jednak tych dwóch – niemal identycznie uregulowanych w stosunku do wyżej opisanych – sposobów zawarcia umowy sprzedaży aukcjami. Należy dodać, że niniejsze rozporządzenie nie przewiduje żadnych odstępstw od trybów w nim przewidzianych, natomiast aukcje dzieł sztuki można kształtować dowolnie w myśl zasad wyrażonych w kodeksie cywilnym, ze szczególnym uwzględnieniem zasady swobody umów zobowiązaniowych (art. 353[1] k.c.). Istnieje więc wiele odmian aukcji, będących w zasadzie podtypami dwóch wyżej opisanych. Można wskazać chociażby rzadko stosowaną w praktyce „aukcję holenderską". Jej przeprowadzenie polega na tym, że na dany obiekt zostaje przedstawiona stosunkowo wysoka cena wywoławcza. Aukcjoner systematycznie opuszcza tę cenę o określoną wartość. Nabywcą zostaje osoba, która jako pierwsza złoży ofertę zakupu danego obiektu za aktualną w danej chwili cenę[25].

Obowiązki nabywcy

Wypada zauważyć, że obok zagadnienia związanego z samym sposobem nabycia dobra kultury istotne są obowiązki nabywcy z tego faktu wynikające. Przede wszystkim chodzi o obowiązki wynikające z ustawy z dnia 5 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.)[26]. Przykładowo, w przypadku przeniesienia prawa własności zabytku wpisanego do rejestru zabytków – bądź takiego, którego zabytkowy charakter jest oczywisty – na inną osobę należy w ciągu miesiąca od takiego rozporządzenia prawem zawiadomić właściwego konserwatora zabytków.

Zagadnieniem niezwykle istotnym z punktu widzenia niniejszych rozważań jest międzynarodowa reglamentacja obrotu dobrami kultury, która pozostaje w bezpośrednim związku z zakazem wywozu zabytków z kraju, sformułowanym w ustawie o ochronie dóbr kultury. Oznacza to, że prawo własności rzeczy uznanej za zabytek (w myśl przepisów tej ustawy) podlega ograniczeniu w jego wykonywaniu, gdyż nie można zabytku, niezależnie od tego, komu przysługuje to prawo, wywieźć z kraju bez uzyskania stosownego zezwolenia[27].

Szczegółowa regulacja trybu uzyskania przedmiotowego zezwolenia znajduje się w rozporządzeniu Ministra Kultury i Sztuki z dnia 30 czerwca 1965 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków oraz wydawania zaświadczeń i zezwoleń na wywóz za granicę dóbr kultury (Dz. U. Nr 31, poz. 206). Jak powszechnie wiadomo, dobra kultury

---

[24] T. Siudem, *Sprzedaż*…, s. 21.

[25] U. Smoktunowicz, *Aukcje w Internecie*, „Gazeta Prawna", 21–22.03.2001, s. 29.

[26] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 2, Kraków 2001, s. 569.

[27] M. Drela, *Dobro kultury jako przedmiot ochrony prawnorzeczowej*, „Państwo i Prawo" 2002, z. 11, s. 56; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 575; zob. też: M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000; D. Wencel, *Kontrola wywozu dóbr kultury w świetle ustawodawstwa Unii Europejskiej oraz przepisów polskich*, „Monitor Prawa Celnego" 1999, nr 3.

traktowane są również jako procentująca lokata kapitału i to właśnie międzynarodowy rynek sztuki wpływa pośrednio na rynki sztuki poszczególnych państw, jak również na ceny nabywanych tam ruchomości o wartości artystycznej i zabytkowej[28]. Zakaz wywozu ma jednak istotne znaczenie i wpływa bezpośrednio na kształtowanie się cen dzieł sztuki i zabytków na aukcjach w Polsce, gdyż trzeba uwzględnić praktyczną niemożność legalnego wywiezienia zabytku z kraju.

Summary

Auctions in the circulation of works of art and objects of cultural importance

Among several possible ways of conducting auctions, two basic systems are worth noting, which are most frequently applied in practice. These are described in this article: an auction conducted in the classic manner (under the hammer), and a Vickrey auction, which is carried out in written form. The principles of a Vickerey auction involve bidders' submitting bids for a specific object in sealed envelopes. Each bid receives a number. The bidder wins who makes the highest bid. Besides the procedures and principles involved in conducting auctions, the article considers issues such as obligations of the auction house, the moment of concluding a contract, the conditions and causes for the invalidation of an auction, and the responsibilities of the purchaser.

---

[28] H. Nieciówna, *Międzynarodowa reglamentacja obrotu dobrami kulturalnymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze" 1975, z. 70, s. 153; J. Miliszkiewicz, *Antykwaryczny fundusz emerytalny*, „Rzeczpospolita", 17.10.2002.

Zabytek jako szczególny przedmiot obrotu handlowego

1. Jednym z podstawowych elementów statuujących współczesne demokratyczne państwo prawa jest gospodarka wolnorynkowa. Jej istnienie warunkuje wiele powiązanych z sobą czynników. Zgodnie z treścią art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Jednak także konstytucyjna zasada może podlegać ograniczeniom, a wolność gospodarcza nie jest wartością absolutną. Artykuł 22 Konstytucji RP stanowi, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Ograniczenia w zakresie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej mogą mieć zarówno charakter podmiotowy, czyli dotyczyć samych podmiotów podejmujących i prowadzących określony rodzaj działalności gospodarczej, jak i przedmiotowy w tym sensie, że ograniczeniom może podlegać podejmowanie i prowadzenie określonego rodzaju działalności, jak również w tym sensie, że może dotyczyć określonych kategorii rzeczy. W zakresie dokonywania czynności cywilnoprawnych, których przedmiotem są zabytki, także dochodzi do pewnych ograniczeń w zakresie swobodnego nimi obrotu. Są to ograniczenia przedmiotowe, ze względu na przedmiot umowy, który stanowi zabytek. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym nie istnieją ograniczenia podmiotowe ani przedmiotowe w zakresie danego typu działalności, dotyczące prowadzenia handlu dziełami sztuki i zabytkami, choć takie obowiązywały jeszcze przed 1988 r., ale także były utrzymane w nieobowiązującej już ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324, ze zm.)[1].

Jak słusznie zauważa Wojciech Paczuski: „Prawo dotyczące dzieł sztuki to zespół norm wspólnych dla dzieł sztuki i innych towarów. Jego stosowanie oznacza po prostu zastosowanie litery prawa do stosunków prawnych związanych z dziełami sztuki. Jest to zatem zakres tradycyjnych reżimów prawnych regulujących obrót gospodarczy"[2]. Jednakże podkreśla on następnie: „Dzieła sztuki zaznaczają się specyficznie także na

[1] Zgodnie z treścią art. 11 ust. 1 pkt 10 tej ustawy uzyskania koncesji wymagało podjęcie działalności gospodarczej w zakresie obrotu dobrami kultury powstałymi przed dniem 9 maja 1945 r.

[2] W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005, s. 24.

gruncie tego prawa w porównaniu do zwykłych towarów, powodując odmienności jego stosowania w praktyce obrotu"[3].

2. Definicja legalna zabytku znajduje się ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). Zgodnie z treścią jej art. 3 pkt 1 zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Dalej ustawa dzieli zabytki na zabytki nieruchome (nieruchomości, jej części lub zespoły nieruchomości, będące zabytkami) oraz na zabytki ruchome (rzecz ruchoma, jej części lub zespoły rzeczy ruchomych, będące zabytkami), który to podział co do zasady odpowiada przyjętemu w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.)[4].

Dalsza konkretyzacja przedmiotu ochrony następuje w art. 6 u.o.z.o.z., w którym wskazano szczególne kategorie zabytków zarówno nieruchomych, jak i ruchomych. Z punktu widzenia dalszych rozważań, które w przeważającym stopniu będą dotyczyć ruchomości jako przedmiotu obrotu handlowego, warto podać, że zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 u.o.z.o.z. ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania, zabytki ruchome będące w szczególności: a) dziełami sztuk plastycznych, rzemiosła artystycznego i sztuki użytkowej; b) kolekcjami stanowiącymi zbiór przedmiotów zgromadzonych i uporządkowanych według koncepcji osób, które tworzyły te kolekcje; c) numizmatami oraz pamiątkami historycznymi, a zwłaszcza militariami, sztandarami, pieczęciami, odznakami, medalami i orderami; d) wytworami techniki, a zwłaszcza urządzeniami, środkami transportu oraz maszynami i narzędziami świadczącymi o kulturze materialnej, charakterystycznymi dla dawnych i nowych form gospodarki, dokumentującymi poziom nauki i rozwoju cywilizacyjnego; e) materiałami bibliotecznymi; f) instrumentami muzycznymi; g) wytworami sztuki ludowej i rękodzieła oraz innymi obiektami etnograficznymi; h) przedmiotami upamiętniającymi wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji.

Z punktu widzenia dalszych rozważań godna uwagi jest także szczególna kategoria zabytków, jakimi są zabytki archeologiczne. W myśl art. 3 pkt 4 u.o.z.o.z. zabytek archeologiczny jest to zabytek nieruchomy, będący powierzchniową, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytek ruchomy, będący tym wytworem. Należy dodać, że aby uznać rzecz za zabytek archeologiczny, najpierw należy uznać ją za zabytek w ogóle, a następnie dopiero klasyfikować go jako archeologiczny według powyższej definicji legalnej. Ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dodatkowo w art. 6 ust. 1 pkt 3 wskazuje, że zabytkami

[3] Tamże, s. 24.

[4] Zob. R. Golat, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece md zabytkami. Komentarz*, Kraków 2004, s. 23; por. też: M. Drela, *Własność zabytków*, Warszawa 2006, s. 49 i nn.

archeologicznymi są w szczególności: a) pozostałości terenowe pradziejowego i historycznego osadnictwa, b) cmentarzyska, c) kurhany, d) relikty działalności gospodarczej, religijnej i artystycznej.

Z pewnymi ograniczeniami, które zostaną wskazane w dalszej części artykułu, zabytek może być przedmiotem obrotu cywilnoprawnego i handlowego. Ma on przy tym zawsze łatwiej bądź trudniej określaną, zazwyczaj znaczną, wartość materialną, którą w niniejszych rozważaniach możemy utożsamiać z wartością rynkową[5]. Natomiast szczególne ograniczenia dotyczą zabytków archeologicznych, o czym także niżej.

Pod rządami wcześniej obowiązującej ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.), uchylonej przez ustawę z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, funkcjonowało pojęcie „dobra kultury". Artykuł 2 ustawy o ochronie dóbr kultury definiował dobro kultury jako każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną. Choć regulacja ta już nie obowiązuje, to należy podkreślić, że zarówno w języku prawnym[6], jak i w języku prawniczym[7] nadal pojęcie dóbr kultury jest stosowane, żeby podać chociażby przykład Konstytucji RP oraz wiążących Polskę umów międzynarodowych dotyczących ochrony dóbr kultury[8]. W związku z tym ważne, aby wskazać relacje pomiędzy pojęciem dobra kultury a pojęciem zabytku. Dobro kultury jest pojęciem szerszym od pojęcia zabytku. Wyróżniamy rzeczy będące dobrami kultury, a niebędące zabytkami[9]. Relacja pomiędzy oboma pojęciami wygląda więc tak, że nie każde dobro kultury jest zabytkiem, ale każdy zabytek jest dobrem kultury. Dobro kultury może być przedmiotem wytworzonym zarówno w przeszłości, jak i współcześnie, zaś jednym z elementów definicji zabytku, choć nie jedynym, jest dawność rzeczy[10].

---

[5] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 113 i nn.; M. Korzeniowska-Marciniak, *Międzynarodowy rynek dzieł sztuki*, Kraków 2001, s. 230 i nn.; M. Turek, *Dobra kultury i problemy ich wyceny we współczesnej teorii ekonomii* (w:) *Kultura w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego państw i regionów Unii Europejskiej*, red. Z. Jarmoszuk, Kraków – Warszawa 2005; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 51 i nn.

[6] Język prawny rozumiany jako język aktów prawodawczych.

[7] Język prawniczy rozumiany jako metajęzyk w stosunku do języka prawnego, czyli język nauki prawa i praktyki prawniczej.

[8] Zob. np. Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); zob. też: R. Golat, *Ustawa o ochronie zabytków*…, s. 23.

[9] Przykładem dobra kultury niebędącego zabytkiem może być niedawno powstałe dzieło uznanego żyjącego twórcy.

[10] Zob. W. Dawidowicz, *Leksykon instytucji powszechnego prawa administracyjnego*, Gdańsk 1996, s. 20 i nn.; T. Krochmal, *Problemy ochrony zabytków przed nielegalnym wywozem z kraju*,

Szczególną kategorię dóbr kultury, ewentualnie także zabytków, stanowią dzieła sztuki. Pojęcie dzieła sztuki nie jest pojęciem języka prawnego, a raczej pojęciem z zakresu estetyki jako nauki o pięknie, jak też historii sztuki, konserwatorstwa czy muzealnictwa. Niemniej jednak jest ono także w prawniczej literaturze przedmiotu dość często spotykane[11]. Dokonując jego porządkowania, należy wskazać, że dziełem sztuki będzie takie dobro kultury, taki zabytek, który reprezentuje wartość artystyczną w stopniu istotnym[12].

Dodatkowo warto wskazać inne pojęcia pokrewne, do których w szczególności należą muzea oraz archiwalia. W myśl art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24, ze zm.) muzealiami są rzeczy ruchome i nieruchomości stanowiące własność muzeum i wpisane do inwentarza muzealiów[13]. Zgodnie ze zdaniem drugim muzealia stanowią dobro narodowe. Przepis ten nie przesądza o zabytkowym charakterze muzealiów, choć te najczęściej taki mają. Jednak można też wskazać muzealia niebędące zabytkami. Natomiast, co wynika z art. 21 ust. 1 zdanie 2 ustawy o muzeach, muzealia zawsze będą dobrami kultury[14]. Rzecz staje się muzealium w chwili nabycia jej przez muzeum i wpisania do inwentarza muzealiów. Natomiast w momencie jej zbycia przestaje być muzealium, chyba że zostanie zakupiona przez inne muzeum i tam wpisana do inwentarza muzealiów[15].

Definicja legalna materiałów archiwalnych zawarta jest w art. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r.

Warszawa 2006, s. 21 i nn.; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 42 i nn.; krytycznie na temat pojęcia dobra kultury i jego używania zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 66 i nn.; por. też: M. Drela, *Własność zabytków*…, s. 25 i nn.

[11] Zob. M. Korzeniowska-Marciniak, *Międzynarodowy rynek*…, s. 17 i nn.; W. Paczuski, *Handel dziełami*…, s. 31 i nn.; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 62 i nn.

[12] Warto zwrócić uwagę, że zgodnie ze wskazaną wcześniej definicją legalną zabytku wartość artystyczna jest jednym z elementów definiujących zabytek.

[13] Zob. krytycznie: J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 377 i nn.

[14] Choć praktyka dostarcza przykładów wpisywania do inwentarza muzealiów rzeczy oczywiście bezwartościowych i tym samym niebędących ani zabytkami, ani dziełami sztuki, ani tym samym dobrami kultury; zob. K. Zalasińska, *Pojęcie muzealiów w prawie ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008, s. 22 i nn.

[15] Należy przy tym podkreślić, że muzea są istotnie ograniczone w zakresie możliwości dysponowania muzealiami, o czym stanowi art. 23 ustawy o muzeach, zgodnie z którym muzea państwowe i samorządowe mogą dokonywać zamiany, sprzedaży lub darowizny muzealiów, po uzyskaniu pozwolenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Jednakże pozwolenie takie może być udzielone tylko w wyjątkowych i uzasadnionych przypadkach, zaś środki uzyskane ze sprzedaży muzealiów mogą być przeznaczone wyłącznie na uzupełnienie zbiorów muzeum. Dodatkowo, w myśl ust. 3 tego artykułu Minister nie może w sposób dowolny udzielać takiego pozwolenia, gdyż może on je wydać jedynie na wniosek dyrektora muzeum zaopiniowany przez radę muzeum i złożony za pośrednictwem organizatora muzeum (tj. podmiotu określonego w art. 5 ust. 2 oraz 3 ustawy o muzeach), po zasięgnięciu opinii Rady ds. Muzeów.

Nr 97, poz. 673, ze zm.). Stanowi on, że materiałami archiwalnymi wchodzącymi do narodowego zasobu archiwalnego są wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne (w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Dz. U. Nr 64, poz. 565, ze zm.) oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych – powstała w przeszłości i powstająca współcześnie. Warto dodać, że zgodnie z art. 3 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach materiały archiwalne stanowiące narodowy zasób archiwalny przechowuje się wieczyście.

3. Umowy cywilnoprawne, których przedmiotem są wyżej zdefiniowane rzeczy, stanowią istotę rynku sztuki[16]. Rynek sztuki jest to obszar, na którym zawierane są transakcje mające za przedmiot zabytki, dobra kultury, dzieła sztuki, ale także muzealia i materiały archiwalne oraz materiały biblioteczne. Obrót handlowy charakteryzuje się m.in. tym, że co najmniej jeden z jego uczestników występuje w obrocie jako podmiot profesjonalnie prowadzący określony rodzaj działalności gospodarczej[17]. Z punktu widzenia dalszych rozważań celowe jest dokonanie krótkiej charakterystyki rynku sztuki.

W Polsce rynek sztuki, wbrew temu, co się potocznie sądzi, nie jest zjawiskiem ostatnich 20 lat. Istniał dużo wcześniej i może w XVIII i XIX w. nie miał takiej intensywności jak w innych krajach, takich jak Anglia, Francja, Włochy, kraje Beneluksu, jednak zjawisko profesjonalnego handlu sztuką istniało. W ów rynek zaangażowany był artysta-twórca, kolekcjoner-nabywca i w końcu marszand-pośrednik. W okresie dwudziestolecia międzywojennego polski rynek sztuki sprawnie funkcjonował, choć nie można realiów tamtych czasów odnosić do dzisiejszego rynku sztuki, a Warszawa nie mogła zaproponować tego, co wówczas można było nabyć w Londynie, Paryżu, Wiedniu czy Nowym Jorku, gdzie działały już uświęcone tradycją domy aukcyjne, takie jak Sotheby's czy Christie's[18].

W okresie powojennym rzeczywistość sprowadziła handel sztuki na margines życia społecznego. Polska była zrujnowana zarówno w wyniku działań wojennych, jak i niemieckich oraz sowieckich grabieży, zaś dzieło wieńczyli szabrownicy. Dodatkowo po-

---

[16] Zob. A. Grzywacz, *Obrót dziełami sztuki*, Warszawa 2004 i główne tezy tam zawarte.

[17] K. Kruczalak, *Umowy w obrocie handlowym krajowym i międzynarodowym. Komentarz. Wzory. Objaśnienia*, Warszawa 1999, s. 16.

[18] Zob. S. Bołdok, *Antykwariaty artystyczne, salony i domy aukcyjne. Historia warszawskiego rynku sztuki w latach 1800–1950*, Warszawa 2004.

wszechne zubożenie ludności skutkowało spadkiem zainteresowania dobrami zbytkownymi, a do takich należą dzieła sztuki i zabytki. W pierwszej kolejności zaspokajane były potrzeby podstawowe. Wielka liczba dzieł sztuki i zabytków została przejęta przez państwo przy okazji nacjonalizacji, zabezpieczania mienia porzuconego, poniemieckiego, a czasami bez jakiejkolwiek podstawy prawnej[19]. Co do zasobu zabytkowego pozostałego w rękach prywatnych – miał on być spisany i zarejestrowany.

Z czasem jednak rynek sztuki zaczął odżywać w ten sposób, że obok monopolisty, którym pozostawała państwowa DESA, z wolna zaczęto otwierać małe prywatne galerie i antykwariaty, a ponadto handel różnej klasy i różnego pochodzenia zabytkami prowadzili obwoźni kupcy. Co charakterystyczne, pomimo skąpszej oferty niż w krajach Europy Zachodniej, ceny dzieł sztuki i zabytków w Polsce, a także w innych państwach bloku komunistycznego, były niespotykanie niskie. Natomiast zakaz wywozu nie przeszkadzał obcokrajowcom podejmować ryzyka, gdyż nawet potencjalna strata zakupionego dzieła, w stosunku do zapłaconej ceny, nie była aż tak dotkliwa.

Sytuacja radykalnie zmieniła się po 1989 r. Już na przełomie lat 80. i 90. organizowano w Polsce pierwsze spektakularne międzynarodowe aukcje dzieł sztuki dawnej i współczesnej. Zaczęły się kształtować trzy stałe segmenty rynku sztuki[20]. Po pierwsze, pojawiły się zinstytucjonalizowane domy aukcyjne, spośród których niektóre działają do dziś. Po drugie, pojawiło się więcej prywatnych galerii sztuki i antykwariatów. Trzeci poziom handlu sztuki nadal stanowili obwoźni handlarze sztuką, podróżujący od targu do targu, od jarmarku do jarmarku i realizujący także indywidualne zamówienia dla swych stałych klientów. Stosunkowo nowym zjawiskiem jest dziś internetowy handel dziełami sztuki i zabytkami, który dopiero co się zrodził, lecz rozwija się nad wyraz dynamicznie.

Niezależnie od krajowego rynku sztuki, który kształtuje się podobnie w innych państwach, należy wspomnieć o międzynarodowym rynku sztuki, w przypadku którego obrót dokonuje się na terytorium więcej niż jednego państwa[21]. Kształtują go przede wszystkim znaczące międzynarodowe domy aukcyjne, takie jak wspomniane już Sotheby's, Christie's czy Dorotheum. Są one dobrze zorganizowanymi i dużymi przedsiębiorcami, którzy osiągają bardzo wysokie zyski z pośrednictwa w sprzedaży najwyższej klasy dzieł sztuki, zabytków, dóbr kultury, jak też innych rzeczy o charakterze luksusowym[22].

Istotną cechą runku sztuki, jako rynku dóbr luksusowych, jest jego szczególna wrażliwość. Zazwyczaj jest tak, że ludzie inwestują w dzieła sztuki i zabytki po zaspokojeniu

---

[19] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 21 i nn.

[20] Zob. J. Chrościcki, *Światowy rynek sztuki* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006, s. 38 i nn.; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 224 i nn.

[21] Zob. M. Korzeniowska-Marciniak, *Międzynarodowy rynek*…; A. Haliżak, *Pojęcie, istota i znaczenie międzynarodowego rynku dzieł sztuki*, „Stosunki Międzynarodowe" 2003, nr 1–2, s. 135 i nn.; J. Chrościcki, *Światowy rynek*…, s. 31 i nn.

[22] Odbywały się w nich aukcje zarówno win, jak i luksusowych zabytkowych samochodów i motocykli; zob. np. *Katalog aukcyjny: Sotheby's at Ferrari*, Maranello 28 Giugno 2005.

swych innych potrzeb. Dopiero wówczas zaspokajają potrzeby wyższe, również te związane z uczestniczeniem w kulturze[23]. Wszelkie zawirowania natury politycznej czy gospodarczej w dużym stopniu oddziaływają na dynamikę rynku sztuki. Innymi słowy, dzieła sztuki i zabytki to ostania rzecz, którą się kupuje i pierwsza, z której najłatwiej zrezygnować.

Niezależnie od powyższej charakterystyki należy podkreślić, że istnieje także nielegalny, czyli tzw. czarny rynek sztuki. Nie jest on jednak istotny z punktu widzenia niniejszych rozważań, gdyż w jego ramach trudno mówić o przestrzeganiu norm prawnych, zwłaszcza że jego istotą jest funkcjonowanie „poza prawem". Tym samym można zaryzykować twierdzenie, że ze względu na fakt, iż jego uczestnicy ignorują nakazy i zakazy wypływające z norm prawnych, charakteryzuje się on *de facto* największym liberalizmem. Niemniej jednak rozważania dotyczące tej materii pozostają na granicy rozważań cywilno- i karnoprawnych[24].

Co ciekawe, w literaturze podnosi się dodatkowo, że uczestników rynku sztuki obowiązują inne jeszcze, obok norm prawnych, normy, takie jak etyczne czy moralne. Przyjęte jest w prawie odsyłanie w drodze klauzuli generalnej np. do „dobrej praktyki kupieckiej". Tu jednak wskazuje się szczególny zespół norm związany z przedmiotem obrotu, jaki stanowią dzieła sztuki i zabytki. Jak pisze Hanna Jędrzejewska o zabytku: „(…) głównym zadaniem jest zapewnienie mu możliwie dobrej ochrony tak, aby w postaci niezmienionej mógł przetrwać do następnych pokoleń. Zadanie to leży w rękach wielu osób, nie tylko konserwatora. Stąd też i prawidła etyki powinny dotyczyć szerokiego grona ludzi, mających bezpośredni lub pośredni wpływ na stan obiektu i zachowanie jego wartości. Dlaczego odpowiedzialność moralna ma obciążać jedynie konserwatora? Dlaczego nie rozciągnąć jej również na kuratorów, dyrektorów muzeów, właścicieli, sprzedawców itd.?"[25]. W konsekwencji przyjęcia takiego stanowiska tworzone są różne kodeksy etyczne adresowane do profesjonalnych uczestników rynku sztuki[26].

---

[23] Por. M. Korzeniowska-Marciniak, *Międzynarodowy rynek*…, s. 131 i nn.; M. Sobocińska, *Zachowania nabywców na rynku dóbr i usług kultury*, Warszawa 2008, s. 81 i nn.

[24] Szerzej na temat nielegalnego rynku sztuki zob. F. Arnau, *Sztuka fałszerzy*. *Fałszerze sztuki*. *Trzydzieści wieków antykwarycznych mistyfikacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1966; J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986; J. Świeczyński, *Wskrzesiciele faraonów i pogromcy sztuki*, Warszawa 1992; B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy XX wieku*, Warszawa 1978, s. 155 i nn.; S. Houpt, *Muzeum zaginionych dzieł*. *Historia kradzieży dzieł sztuki*, Warszawa 2007; też: W. Loeschburg, *Kradzież Mony Lisy*, przeł. E. Seredyńska, Warszawa 1984; P. Watson, *Dom aukcyjny Sotheby's za zamkniętymi drzwiami*, Warszawa 2002; T. McShane, D. Matera, *Na tropie skradzionych arcydzieł*, Wrocław 2006; P. Szlachetko, *Największe kradzieże*. *Śladami złodziei aniołów*, Warszawa 2006; S. Breitwieser, *Wyznania złodzieja dzieł sztuki*, przeł. K. Sławińska, Warszawa 2007; V. Noce, *Kolekcja egoisty*, Warszawa 2008.

[25] H. Jędrzejewska, *Etyka konserwatorska*, Warszawa 1978, s. 6.

[26] Działania takie podejmowane są przez działające w różnych państwach stowarzyszenia antykwariuszy.

4. Jak już podkreślono, we współczesnych demokratycznych państwach prawa akceptuje się wprowadzanie ograniczeń ze względu na przedmiot obrotu cywilnoprawnego. Celem dalszych rozważań jest wskazanie najważniejszych instytucji prawnych w prawie krajowym, statuujących takie ograniczenia, jak też dokonanie ich krytycznej oceny. Akceptując możliwość wprowadzania narzędzi reglamentacji w przedmiotowym zakresie, wypada zadać dwa najważniejsze pytania, po pierwsze, jak dalece ingeruje ona w prawa i obowiązki uczestników obrotu cywilnoprawnego i handlowego dziełami sztuki i zabytkami, po drugie zaś – czy *ratio legis* takich rozwiązań faktycznie je uzasadnia.

Pierwszym godnym uwagi punktem dotyczącym ograniczeń rynku sztuki jest reglamentacja w zakresie wywozu zabytków za granicę. Została ona utrzymana w rozdziale 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w formie złagodzonej w stosunku do zawartej w uchylonej ustawie o ochronie dóbr kultury[27]. Zgodnie z art. 51 u.o.z.o.z. zabytki mogą być wywożone za granicę na stałe, jeżeli ich wywóz nie spowoduje uszczerbku dla dziedzictwa kulturowego. Zabytki mogą być czasowo wywożone za granicę, jeżeli pozwala na to ich stan zachowania, a osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, w której posiadaniu znajduje się zabytek, daje rękojmię, że nie ulegnie on zniszczeniu lub uszkodzeniu i zostanie przywieziony do kraju przed upływem terminu ważności pozwolenia. Jednakże aby wywieźć zabytek z kraju, konieczne jest przejście stosownej procedury i uzyskanie stosownego pozwolenia[28]. Zgodnie z art. 51 ust. 3 u.o.z.o.z. wywóz zabytków z kraju może nastąpić na podstawie: 1) jednorazowego pozwolenia na stały wywóz zabytku za granicę, 2) jednorazowego pozwolenia na czasowy wywóz zabytku za granicę, 3) wielokrotnego pozwolenia indywidualnego na czasowy wywóz zabytku za granicę oraz 4) wielokrotnego pozwolenia ogólnego na czasowy wywóz zabytków za granicę.

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami określa zarazem kategorie przedmiotów, dla których wywiezienia konieczne jest uzyskanie stosownego dokumentu wywozowego przez wnioskowanie *a contrario* w stosunku do art. 59 ustawy. Stanowi on, że pozwolenia na wywóz za granicę nie wymagają: 1) zabytki niewpisane do rejestru zabytków mające nie więcej niż 55 lat; 2) zabytki, będące obiektami techniki, niewpisane do rejestru, mające nie więcej niż 25 lat; 3) zabytki przywiezione z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, które są objęte procedurą odprawy czasowej lub procedurą uszlachetniania czynnego w rozumieniu przepisów prawa

[27] Nieobowiązująca ustawa z 1962 r. o ochronie dóbr kultury w art. 41 ust. 1 statuowała zasadę, że wywóz dóbr kultury za granicę jest zakazany; ust. 2 tego artykułu przewidywał wyjątek od zasady, stanowiąc, że w wyjątkowych przypadkach, po stwierdzeniu, że brak danego przedmiotu nie spowoduje uszczerbku dla dorobku kultury narodowej, Minister Kultury i Sztuki, po zasięgnięciu opinii określonych w ustawie organów, może zezwolić na jego wywóz za granicę na stałe; zob. K. Zeidler, *Zakaz wywozu dóbr kultury i jego praktyczne konsekwencje*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 3–4.

[28] Szczegółowo reguluje to rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 19 kwietnia 2004 r. w sprawie wywozu zabytków i przedmiotów o cechach zabytków za granicę (Dz. U. Nr 84, poz. 789).

celnego; 4) zabytki przywiezione z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, które były objęte procedurą dopuszczenia do obrotu za zwolnieniem od należności celnych przywozowych, jeżeli wywóz tych zabytków następuje przed upływem 5 lat od dnia dopuszczenia do obrotu; 5) zabytki przywiezione z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej na okres nie dłuższy niż 3 lata, jeżeli wywozu tych zabytków dokonuje się na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej; 6) zabytki przywiezione z zagranicy przez osoby korzystające z przywilejów lub immunitetów dyplomatycznych, w tym przywiezione w celu urządzenia wnętrz przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych; 7) dzieła twórców żyjących; 8) materiały biblioteczne powstałe po dniu 31 grudnia 1948 r. oraz 9) inne przedmioty o cechach zabytków, niebędące zabytkami. Dla wszystkich innych zabytków konieczne jest uzyskanie stosownego dokumentu wywozowego.

Niemniej jednak ze względów pragmatycznych niekiedy konieczne będzie nawet dla rzeczy należących do którejś z wyżej wskazanych kategorii uzyskanie zaświadczenia stwierdzającego, że nie podlega ona zakazowi wywozu. Zgodnie z art. 59 ust. 3 u.o.z.o.z. zaświadczenia takie wydaje wojewódzki konserwator zabytków. Należy dodać, że reglamentacja w zakresie wywozu zabytków jest sankcjonowana na płaszczyźnie karnoprawnej przez ustanowienie przestępstwa nielegalnego wywiezienia zabytku z kraju[29].

O ile trzeba chronić skarby narodowe, czyli takie obiekty, których utrata byłaby odczuwalna dla całego społeczeństwa, o tyle nic nie uzasadnia tak dalekiej ingerencji w prawa właściciela, aby ten musiał przechodzić złożoną i kosztowną procedurę uzyskiwania pozwolenia na wywóz każdej starej rzeczy. Dlatego podnoszone są postulaty dotyczące liberalizacji przepisów wywozowych i tym samym dostosowania prawa krajowego do regulacji unijnych[30]. Należy więc całą powyższą regulację w zakresie wywozu zabytków z kraju ocenić bardzo krytycznie jako z jednej strony nadmiernie ingerującą w prawa właściciela rzeczy, z drugiej zaś nieprzystającą do rzeczywistości i tym samym w wielu szczegółach niewykonalną dla adresatów prawa.

Wskazane przepisy mają taki wpływ na uczestników rynku sztuki i ich decyzje dotyczące zakupu poszczególnych obiektów, że muszą oni się liczyć z koniecznością przechodzenia złożonej i czasochłonnej procedury uzyskania stosownego dokumentu, aby

[29] Artykuł 109 u.o.z.o.z. stanowi: 1. Kto bez pozwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu go za granicę nie sprowadza do kraju w okresie ważności pozwolenia podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. 2. Jeżeli sprawca czynu określonego w ust. 1 działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. 3. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 sąd orzeka, a w razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2 sąd może orzec, nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia. 4. Sąd może orzec przepadek zabytku, chociażby nie stanowił on własności sprawcy.

[30] Zob. J. Kaczmarek, *Wprowadzenie* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006, s. 9; J.A. Chrościcki, *Światowy rynek*…, s. 49 i nn.

móc zabytek legalnie z Polski wywieźć. W przypadku chęci wywiezienia zabytku na stałe konieczne jest dodatkowo poniesienie, na rzecz Skarbu Państwa, opłaty w wysokości 25% jego wartości. Przepisy te w praktyce eliminują z polskiego rynku sztuki wielu spośród potencjalnych nabywców zagranicznych, jak również skutkują tym, że dawna sztuka polska jest często poza krajem niedostępna i tym samym mało znana[31]. Nie wdając się w szczegółowe rozważania, należy stwierdzić, że wyżej wskazana reglamentacja w zakresie wywozu zabytków z kraju spotyka się z daleko idącą krytyką, jak również w aktualnym kształcie nie jest zgodna z prawem Unii Europejskiej, o czym będzie jeszcze poniżej.

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wprowadza też wiele ograniczeń dotyczących uprawnień właściciela w stosunku do zabytku, stanowiącego przedmiot jego prawa. Te ograniczenia, skądinąd bardzo istotne, nie stanowią jednak przedmiotu niniejszych rozważań, które to dotyczą handlowego obrotu dobrami kultury, gdyż na ten oddziałują jedynie pośrednio. W tym zakresie warto jednak przywołać art. 28 u.o.z.o.z., który stanowi, że niezależnie od innych obowiązków wynikających z ustawy, w szczególności z jej art. 5, właściciel lub posiadacz zabytku wpisanego do rejestru lub zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków zawiadamia wojewódzkiego konserwatora zabytków w następujących przypadkach: 1) uszkodzenia, zniszczenia, zaginięcia lub kradzieży zabytku, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zdarzenia; 2) zagrożenia dla zabytku, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zagrożenia; 3) zmiany miejsca przechowania zabytku ruchomego w terminie miesiąca od dnia nastąpienia tej zmiany; 4) zmian dotyczących stanu prawnego zabytku, nie później niż w terminie miesiąca od dnia ich wystąpienia lub powzięcia o nich wiadomości. W konsekwencji wypełnienia tego obowiązku o charakterze informacyjnym wojewódzki konserwator zabytków ma obowiązek podjąć określone ustawą działania.

Warto także dodać, że zgodnie z art. 50 u.o.z.o.z. w przypadku wystąpienia zagrożenia dla zabytku ruchomego wpisanego do rejestru zabytków, polegającego na możliwości jego zniszczenia, uszkodzenia, kradzieży, zaginięcia lub nielegalnego wywiezienia za granicę, wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję o zabezpieczeniu tego zabytku w formie ustanowienia czasowego zajęcia do czasu usunięcia zagrożenia. Czasowe zajęcie zabytku ruchomego polega na przekazaniu go, w zależności od rodzaju zabytku, do muzeum, archiwum lub biblioteki. Natomiast w przypadku wystąpienia zagrożenia dla zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru zabytków, polegającego na możliwości jego zniszczenia lub uszkodzenia, starosta, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, może wydać decyzję o zabezpieczeniu tego zabytku w formie ustanowienia czasowego zajęcia do czasu usunięcia zagrożenia. Jeżeli nie jest możliwe usunięcie takiego zagrożenia, zabytek ruchomy może być przejęty przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, w drodze decyzji, na własność Skarbu Państwa, z przeznaczeniem na cele kultury, oświaty lub turystyki, za odszkodowaniem odpowiadającym wartości rynkowej tego zabytku, zaś zabytek nieruchomy

[31] Nie jest więc realizowany postulat, aby „sztuka była ambasadorem kultury narodowej".

może być na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków wywłaszczony przez starostę na rzecz Skarbu Państwa lub gminy właściwej ze względu na miejsce położenia tego zabytku, w trybie i na zasadach przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Powyższy przepis stanowi niewątpliwie najdalej idącą ingerencję w prawo własności zabytku, realizowaną jednak na drodze administracyjnoprawnej, po spełnieniu się przesłanki wystąpienia zagrożenia dla zabytku[32].

Ciekawe rozwiązanie zawierała nieobowiązująca już ustawa z 1962 r. o ochronie dóbr kultury. Pośród uprawnień przyznanych właścicielowi kolekcji szczególne uprawnienie zawierał art. 58, zgodnie z którym właścicielowi kolekcji wpisanej do rejestru zabytków służy prawo korzystania z pomocy państwowych antykwariatów w poszukiwaniu kolekcjonowanych przedmiotów. Główny obowiązek właściciela takiej kolekcji statuował art. 60, stanowiąc, że właściciel kolekcji wpisanej do rejestru zabytków jest obowiązany zapewnić jej właściwe warunki przechowywania i udostępnić ją dla badań naukowych w uzgodnionym z nim czasie.

Kolejne ograniczenie przewidziane przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dotyczy zabytków archeologicznych. W myśl art. 35 u.o.z.o.z. przedmioty będące zabytkami archeologicznymi odkrytymi, przypadkowo znalezionymi albo pozyskanymi w wyniku badań archeologicznych albo poszukiwań, stanowią własność Skarbu Państwa. Jest to *lex specialis* w stosunku do przepisu art. 189 k.c., który stanowi, że jeżeli rzecz mająca znaczniejszą wartość materialną albo wartość naukową lub artystyczną została znaleziona w takich okolicznościach, że poszukiwanie właściciela byłoby oczywiście bezcelowe, znalazca jest obowiązany oddać rzecz właściwemu organowi państwowemu. Rzecz znaleziona staje się własnością Skarbu Państwa, a znalazcy należy się odpowiednie wynagrodzenie[33]. Powyższe skutkuje niemożnością nabycia własności zabytku archeologicznego, gdyż zawsze w wypadku jego znalezienia czy przypadkowego odkrycia w sposób pierwotny własność nabywa Skarb Państwa[34]. Jak zauważa Wojciech Kowalski: „(…) zgodnie z naszym prawem zabytki te stanowią własność państwa, a zatem pozyskiwanie ich bez zgody odpowiednich władz należy uznać za kradzież"[35].

W literaturze można się nawet spotkać ze stwierdzeniem, że taka regulacja skutkuje nadaniem zabytkom archeologicznym statusu *res extra commercium*[36]. Należy jednak stwierdzić, że jest to wniosek zbyt daleko posunięty, gdyż można wskazać zabytki

---

[32] Por. J. Grabowski, *Wywłaszczenie jako środek ochrony zabytków*, „Państwo i Prawo" 1967, z. 3.

[33] Zob. K. Zeidler, *Zabytek archeologiczny a poszukiwanie skarbów*, „Spotkania z Zabytkami" 2005, nr 10.

[34] Zob. M. Drela, *Własność zabytków*…, *s*. 184 i nn.

[35] W. Kowalski, *Cywilnoprawne aspekty obrotu skradzionymi dobrami kultury* (w:) *Prawnokarna ochrona*…, s. 58.

[36] W innym jeszcze kontekście postuluje wykorzystanie tej instytucji Wojciech Kowalski; zob. W. Kowalski, *Nabycie własności dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004; i tezy tam zawarte oraz W. Kowalski, *Cywilnoprawne aspekty*…, s. 55 i nn.; por. też: M. Drela, *Własność zabytków*…, s. 184 i nn.

archeologiczne niewyłączone z obrotu cywilnoprawnego. Mogą być to np. takie zabytki archeologiczne, które zostały sprzedane, zgodnie z określoną procedurą, przez państwową jednostkę organizacyjną, np. muzeum, a przekazane jej wcześniej na własność; mogą to być zabytki archeologiczne nabyte za granicą, a następnie przywiezione do Polski; mogą to być w końcu zabytki archeologiczne, które dana osoba nabyła np. w drodze dziedziczenia, a wcześniej stanowiły własność spadkodawcy sprzed regulacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, regulacji wcześniejszej ustawy o ochronie dóbr kultury, jak również regulacji kodeksu cywilnego.

Inny jeszcze przykład wprowadzania narzędzi skutkujących ograniczeniem swobody w zakresie handlu dziełami sztuki i zabytkami dostarcza ustawa z 1996 r. o muzeach. Zgodnie z treścią jej art. 20 muzeum rejestrowanemu przy nabywaniu zabytków przysługuje: 1) prawo pierwszeństwa zakupu od podmiotów prowadzących działalność polegającą na oferowaniu do sprzedaży zabytków – w terminie 14 dni od dnia zgłoszenia przez muzeum zamiaru zakupu; 2) prawo pierwokupu bezpośrednio na aukcjach, po cenie wylicytowanej. Instytucja pierwokupu jest oczywiście instytucją prawa cywilnego, tu jednak uprawnienie w tym zakresie zostało w drodze ustawy przyznane muzeom rejestrowanym, czyli takim, które po spełnieniu określonych prawem wymogów zostały wpisane do Państwowego Rejestru Muzeów prowadzonego przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego. Rozwiązanie niniejsze należy ocenić jednak pozytywnie, gdyż o ile stawia ono pewną dość wąską grupę muzeów w uprzywilejowanej pozycji, o tyle dotyczy to tylko muzeów najważniejszych, a nie wszystkich, co wyklucza chociażby możliwość powszechnego wykorzystywania przysługującego muzeum prawa pierwokupu do zawierania transakcji o charakterze komercyjnym, nie zawsze w imieniu samego muzeum, co w szerokiej perspektywie mogłoby prowadzić do destabilizacji i tak słabo rozwiniętego rynku sztuki w Polsce[37]. *Ratio legis* tak przyjętej instytucji pierwokupu dotyczy zapewnienia muzeom możliwości poszerzania swych zbiorów. Instytucja ta nie ingeruje jednak nadmiernie w prawa właściciela dzieła sztuki czy zabytku, który pragnie rzecz zbyć, gdyż również na tej drodze może on uzyskać świadczenie wzajemne ekwiwalentne, czyli w wysokości ceny rynkowej[38].

Kolejny przykład można znaleźć w ustawie z 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach. Jak stanowi art. 7 zdanie pierwsze materiały archiwalne wchodzące do państwowego zasobu archiwalnego nie mogą być zbywane. Zgodnie z treścią art. 8 u.n.z.a.a. materiały archiwalne wchodzące do ewidencjonowanego niepaństwowego zasobu archiwalnego nie mogą być zbywane, zaś ich przejście na własność państwa następuje zgodnie z art. 44 ustawy. W końcu art. 9 u.n.z.a.a. wprowadza rozwiązanie podobne do wskazanego wcześniej rozwiązania przyjętego w ustawie z 1996 r.

---

[37] Muzeów rejestrowanych, czyli wpisanych do Państwowego Rejestru Muzeów, jest aktualnie 96 spośród przeszło tysiąca muzeów działających w Polsce.

[38] Zob. szerzej: M. Drela, *Własność zabytków*…, s. 209 i nn.; M. Stanilewicz, *Szczególne uprawnienia muzeów do nabywania zabytków w świetle art. 20 ustawy o muzeach* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 1, red. W. Szafrański, Poznań 2007, s. 109 i nn.

o muzeach, stanowiąc, że materiały archiwalne wchodzące do nieewidencjonowanego niepaństwowego zasobu archiwalnego mogą być zbywane. W razie ich zbywania w drodze umowy kupna-sprzedaży archiwom państwowym oraz archiwom państwowym wyodrębnionym przysługuje prawo pierwokupu tych materiałów, zależnie do właściwości tych archiwów. Do pierwokupu tych materiałów mają zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 9 ust. 2 u.n.z.a.a. prawo pierwokupu nie ma zastosowania, jeżeli materiały archiwalne wchodzące do nieewidencjonowanego niepaństwowego zasobu archiwalnego są oferowane do nabycia jednostkom organizacyjnym, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy, jeżeli materiały te uzupełniają aktualnie posiadany archiwalny zasób historyczny tych jednostek.

W art. 14 u.n.z.a.a. jako zasada wprowadzony jest zakaz wywozu za granicę materiałów archiwalnych stanowiących narodowy zasób archiwalny. W drodze wyjątku naczelny dyrektor Archiwów Państwowych może zezwolić na czasowy wywóz za granicę materiałów archiwalnych, jeżeli za udzieleniem zezwolenia przemawia ważny interes społeczny lub indywidualny. Natomiast zgodnie z art. 14 ust. 3 tej ustawy wywóz za granicę materiałów archiwalnych niewchodzących do narodowego zasobu archiwalnego w rozumieniu ustawy jest dopuszczalny pod warunkiem stwierdzenia jego charakteru przez naczelnego dyrektora Archiwów Państwowych. Przepisy te nie mają jednak zastosowania do materiałów archiwalnych przywiezionych do kraju z zastrzeżeniem ich zwrotu. Rozwiązanie to jest jednak odmienne od przyjętego w ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, gdyż tam zasadą nie jest zakaz, lecz zgoda na wywóz, jeżeli nie spowoduje on uszczerbku dla dziedzictwa kulturowego.

5. Nie tylko prawo krajowe wprowadza rozwiązania, które skutkują ograniczeniami w zakresie handlowego obrotu dziełami sztuki i zabytkami. Można je odnaleźć w szczególności w prawie europejskim. Istotą jednolitego rynku Unii Europejskiej jest zasada swobody przepływu towarów, kapitału, usług i pracowników. Czyli z punktu widzenia obrotu handlowego w ramach państw członkowskich Unii Europejskiej, także w zakresie towarów, jakimi są dobra kultury, istotne znaczenie ma pierwsza spośród wskazanych swobód[39]. Jednakże w takim zakresie, w jakim zasada ta dotyczy dóbr kultury, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 321 z 29.12.2006) pozwala na wprowadzanie określonych ograniczeń. Zgodnie z treścią jego art. 30 można stosować zakazy i ograniczenia przywozowe, wywozowe lub tranzytowe, uzasadnione względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt, ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej, bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zakazy te i ograniczenia nie powinny jednak stanowić środków arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi[40].

[39] Zob. M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000, s. 19 i nn.

[40] Tekst TWE za: *Polska w Unii Europejskiej*. *Wybór dokumentów*. *Traktat akcesyjny*. *Traktaty stanowiące podstawę Unii*. *Prawo polskie – dokumenty*, wstęp, wybór i oprac. J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2003, s. 384.

Niemniej jednak w świetle przedstawionych wyżej przepisów dotyczących reglamentacji w zakresie wywozu zabytków z kraju, należy dojść do wniosku, że jest ona nieadekwatna w stosunku do istoty zasady swobody przepływu towarów. O ile bowiem można i należy chronić w taki sposób obiekty stanowiące skarby narodowe, o tyle nie jest to zasadne w stosunku do wszystkich bez wyjątku zabytków. Choć trzeba podkreślić, że zasadą wyrażoną w ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest swoboda wywozu, na co wskazuje treść jej art. 51, warunkiem zaś uzyskanie stosownego dokumentu wywozowego.

O ile prawo wspólnotowe dopuszcza ograniczenia w wywozie dóbr kultury narodowej z państwa członkowskiego, o tyle, co wynika z innych aktów wspólnotowych, dotyczy to kategorii obiektów uznawanych za szczególnie cenne dla danej wspólnoty narodowej czy regionalnej, nie zaś wszystkich bez wyjątku zabytków. Dodatkowo, choć prawo wspólnotowe postuluje wprowadzanie w prawie krajowym rozwiązania polegającego na uzyskaniu dla konkretnego zabytku stosownej „licencji wywozowej", będącej niczym innym jak raz i na stałe wystawianym „paszportem" dla zabytku, to obowiązek każdorazowego przechodzenia złożonej i kosztownej procedury uzyskiwania stosowanego dokumentu wywozowego należy ocenić krytycznie. W szczególności zaś niezgodna z prawem europejskim jest opłata, którą musi ponieść osoba chcąca wywieźć zabytek z kraju na stałe, w wysokości 25% wartości zabytku.

W stosunku do analogicznego problemu w prawie włoskim dwukrotnie wypowiadał się Europejski Trybunał Sprawiedliwości i za każdym razem było to orzeczenie niekorzystne dla Włoch[41]. Można się więc spodziewać, że w przypadku skierowania analogicznej skargi dotyczącej krajowych regulacji w prawie polskim decyzja Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości nie będzie odmienna. Jak wskazano powyżej, nie oznacza to, że każda reglamentacja dotycząca wywozu zabytków z kraju jest zakazana. Jednakże jej skala i zakres musi być zgodny ze wspólnotowym *lex specialis*, jakim w tym przypadku jest rozporządzenie Rady nr 3911/92/EEC z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. UE L 395 z 31.12.1992, ze zm.) wraz z aktem wykonawczym do niego, czyli z rozporządzeniem komisji (EWG) nr 752/93 z dnia 30 marca 1993 r. ustanawiającym przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3911/92 w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. UE L 77, 31.03.1993, p. 24–32).

Należy przy tym podkreślić, że znoszeniu restrykcji i ograniczeń eksportowych towarzyszyło i nadal towarzyszy jednoczesne utrzymanie zakazów wynikających z ochrony skarbów narodowych mających wartość z punktu widzenia sztuki, historii lub archeologii[42]. Dotyczy to jednak węższej kategorii, do której należą nie wszystkie zabytki znajdujące się na terytorium kraju, a jedynie takie, których wywiezienie na stałe spowodowałoby dotkliwy uszczerbek dla większej zbiorowości społecznej, czyli prowadziłoby do istotnego uszczuplenia zasobu narodowego bądź regionalnego dziedzictwa kultury.

[41] Zob. M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami*…; W. Paczuski, *Handel dziełami*…

[42] W. Kowalski, D. Skaluba, *Kontrola eksportu dóbr kultury w prawie wewnętrznym państw Unii Europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 1993, nr 3, s. 265.

6. W świetle powyższych rozważań należy dojść do wniosku, że w wielu miejscach władcza ingerencja prawodawcy w sferę wolności obrotu cywilnoprawnego i handlowego jest co najmniej dyskusyjna. O ile można zaakceptować, co musi być zawsze odpowiednio uzasadnione, pewien stopień takiej ingerencji, o tyle nie jest pewne, czy w aktualnym zakresie nie jest ona nadmierna. Dlatego powyższe rozważania prowadzą do postawienia problemu zabytków jako szczególnego przedmiotu obrotu handlowego w kontekście sporu pomiędzy jego reglamentacją a liberalizacją[43]. Dochodzi do tego w wyniku konstytucyjnego już sporu wartości, a precyzyjniej rzecz biorąc – konieczności ważenia konstytucyjnych wartości, które w określonych okolicznościach mogą pozostawać w stosunku do siebie w pozycji kontradyktoryjnej. W przedmiotowych rozważaniach dochodzi do sporu pomiędzy zasadą wolności podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej a zasadą ochrony dziedzictwa narodowego, wyrażoną w art. 5 Konstytucji RP. W imię jednej może więc dochodzić do wprowadzania instytucji prawnych *de facto* ograniczających drugą. Z tego względu istotne we współczesnym demokratycznym państwie prawa jest odpowiednie ważenie owych wartości wyrażanych w postaci określonych zasad prawnych.

Wyżej postawiony problem można postrzegać w jeszcze szerszym kontekście, a mianowicie odnieść do problemu dopuszczalnych granic ingerencji władzy publicznej w prawo własności. Jeszcze szerzej karze nam to traktować Lech Morawski, opisując to zjawisko jako spór liberalizm *versus* komunitaryzm[44]. Nie wchodząc w szczegółowe rozważania, na które nie ma tu miejsca, należy jednak zwrócić uwagę na problem dotyczący tego, czy całość regulacji ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie tylko bezpośrednio ingeruje w obrót handlowy za pośrednictwem m.in. wskazanych wyżej instytucji prawnych, co nie jest aż tak dotkliwe, lecz także w sposób znaczny ingeruje w prawa właściciela, co z kolei na obrót handlowy ma wpływ pośredni. Ingerowanie w prawo własności może bowiem następować zarówno przez ograniczenie prawa własności, jak i przez nałożenie na właściciela lub posiadacza zabytku szczególnych obowiązków. Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowi natomiast, że ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą jednak naruszać istoty wolności i praw. Natomiast art. 64 ust. 3 Konstytucji RP stanowi, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim ustawa nie narusza istoty prawa własności. Konstytucja statuuje tym samym bezwzględny zakaz naruszania istoty prawa własności, natomiast do podstawowych składników prawa własności zalicza się przede wszystkim możliwość korzystania

[43] Por. W. Paczuski, *Handel dziełami*…, s. 25 i nn.

[44] Zob. L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. *Prawo w toku przemian*, Warszawa 2000, s. 125 i nn.

z przedmiotu własności, pobierania pożytków i innych dochodów oraz rozporządzania przedmiotem własności[45].

Celem niniejszego artykułu nie było szczegółowe przedstawianie instytucji, które w warstwie realnej skutkują ograniczeniami w handlowym obrocie dziełami sztuki i zabytkami, zwłaszcza że każda z tych instytucji zasługuje na samodzielne opracowanie. Powyższe, najważniejsze z nich, zostały jedynie skrótowo przedstawione, aby uzmysłowić ich charakter i wskazać oddziaływanie na rynek sztuki. Niemniej jednak przynajmniej niektóre spośród wskazanych powyżej instytucji prawnych winny zostać poddane weryfikacji, która również w warstwie legislacyjnej winna spowodować określone działania prawodawcy, tak aby jedna z podstawowych zasad państwa demokratycznego, jaką jest zasada wolności rynku, nie podlegała nadmiernym ograniczeniom tam, gdzie nie jest to bezwzględnie konieczne.

Summary

Culturally valuable property as a particular object of commerce

This article briefly describes the national and international art market. The main focus is on legal institutions, which in reality effect restrictions limitations in trade in works of art and culturally valuable property. *Inter alia*, the article points to: regulation of the removal of culturally valuable property abroad; restrictions relating to archaeological specimens; the requirement to pay a fee of 25% of the value of an item if a person wishes to export an item permanently. These restrictions are compared with those introduced in EU law. The comparison demonstrates that under Polish law interference in the freedom of civil-law circulation of goods is excessive and inconsistent with EU law. Thus changes should move in the direction of liberalization of regulations.

[45] Artykuł 140 k.c. stanowi, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Jednakże należy podkreślić, że zakres swobody w dysponowaniu własną rzeczą, w oparciu o ustawę o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, podlega ograniczeniu w stosunku do zabytków; dotyczy to np. odebrania uprawnienia do zniszczenia własnej rzeczy będącej zabytkiem, co w świetle art. 108 u.o.z.o.z. stanowi przestępstwo.

Zakaz wywozu dóbr kultury i jego praktyczne konsekwencje

Spośród instytucji prawnych przewidzianych ustawą z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.) niezwykle doniosłą funkcję pełni instytucja zakazu wywozu dóbr kultury za granicę. Zakaz ów obowiązuje w aktualnym kształcie od dnia 22 maja 1962 r., czyli od wejścia w życie tej ustawy[1]. Wcześniej kwestia ta znajdowała swą regulację w dekrecie z dnia 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej (Dz. U. Nr 14, poz. 99).

Dobrem kultury, w rozumieniu art. 2 obowiązującej ustawy o ochronie dóbr kultury, jest każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną. Powyższy katalog obiektów podlegających zakazowi wywozu uściśla art. 42 ustawy, zgodnie z którym *a contrario* zakazowi temu podlegają w szczególności przedmioty mające charakter dobra kultury w rozumieniu art. 2, a ponadto dzieła twórców nieżyjących i dzieła powstałe przed dniem 9 maja 1945 r., chyba że któreś z powyższych zostało wwiezione do kraju z zastrzeżeniem wywozu.

Dla zrozumienia celu i doniosłości tej regulacji należy zwrócić uwagę na genezę zakazu wywozu dóbr kultury za granicę. Materialne dziedzictwo kultury polskiej podczas dwóch wielkich wojen minionego wieku niezwykle ucierpiało. Zwłaszcza po II wojnie światowej nasz kraj był wyjątkowo zniszczony, żeby podać chociażby przykład Warszawy czy Gdańska, które to miasta trzeba było odbudowywać od podstaw. Te wydarzenia miały bezpośredni wpływ na liczbę dóbr kultury, zwłaszcza ruchomych, ocalałych w naszym kraju. To, czego nie wywieźli okupanci, zostało w większości zniszczone. Niewiele krajów europejskich ucierpiało tak znacznie pod względem materialnego dziedzictwa narodowego. Taka sytuacja była główną przyczyną wprowadzenia, wskazanym wyżej dekretem, obowiązku rejestracji i zakazu wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej.

Ustawodawca postanowił w ustawie z 1962 r. o ochronie dóbr kultury utrzymać przedmiotowy zakaz, dodatkowo rozszerzając i uszczegółowiając katalog dóbr kultury, które podlegają zakazowi wywozu. Łączyło się to bezpośrednio z potrzebą zapobiegania

[1] Pierwotnie: ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48).

wywożeniu z kraju dóbr kultury uzyskanych w drodze przestępstwa. Dodatkowo oznacza to, że obcokrajowcy, którzy przyjeżdżali do Polski, nie mogli w zgodzie z prawem wywozić nabytych w Polsce dzieł sztuki.

W okresie dążenia Polski do pełnoprawnego członkostwa w Unii Europejskiej, której dziedzictwo kulturowe kształtuje w sposób znaczący obraz dziedzictwa światowego, obowiązywanie tak sformułowanego zakazu należy poddać pod rozwagę[2]. Dziś, kiedy prawa rynku nabierają coraz większego znaczenia dla kształtowania się współczesnego muzealnictwa i konserwatorstwa, należy w myśl idei wyrażanych przez R. Posnera podejść do przedmiotowego zagadnienia praktycznie, żeby nie powiedzieć ekonomicznie[3].

Większość ruchomych dóbr kultury o znaczeniu narodowym znajduje się aktualnie w muzeach. Wśród przedmiotów, jakie pojawiają się na rynku i trafiają w ręce prywatnych kolekcjonerów, niezbyt często zdarzają się takie, których strata byłaby nieodwracalnym ubytkiem dobra kultury narodowej. Funkcjonowanie w polskim prawie zakazu wywozu dzieł sztuki ma wpływ na kształtowanie się krajowego rynku sztuki. Niemożność wywożenia z kraju dzieł wybitnych, już nieżyjących polskich artystów albo dóbr kultury powstałych przed dniem 9 maja 1945 r. powoduje, że są one nieznane na rynkach Europy i świata. Co więcej, najbardziej opłacalną inwestycją jest sprowadzanie poloników do kraju i ich sprzedaż na naszym rynku. Uzyskują one bowiem w Polsce ceny znacznie wyższe, niż mogłyby osiągnąć na światowych aukcjach.

Jest również drugi zasadniczy aspekt funkcjonowania zakazu wywozu dzieł sztuki. Polega on na tym, że sztuka zagraniczna, sztuka użytkowa i zabytki ruchome na polskim rynku osiągają przesadnie wysokie ceny w porównaniu do cen europejskich. Na aukcjach w Belgii czy Francji są one w zasadzie dużo niższe niż u nas, chyba że dotyczy to obiektów o wyjątkowej wartości kulturowej, artystycznej czy historycznej. Zachodnioeuropejscy antykwariusze kupują dzieła sztuki na aukcjach, aby następnie sprzedawać je w swych galeriach i salonach. Wynika to m.in. z tego, że II wojna światowa w krajach tych nie przyniosła tak znacznych zniszczeń jak w Polsce. W Europie Zachodniej jest dużo więcej zabytków i są one o wiele tańsze. Traktuje się je tam częstokroć jako przedmioty codziennego użytku.

Można zatem wnioskować, że nawet zupełne zniesienie zakazu nie spowodowałoby nagłego wykupienia wszystkich dostępnych na polskim rynku dóbr kultury i wywiezienia ich z kraju, a jedynie doprowadziłoby do cenowego urealnienia i ustabilizowania polskiego rynku sztuki. Mogłoby przełamać aktualnie panujący impas w handlu

---

[2] Europejski egocentryzm, niekiedy uzasadniony, zostaje poddany coraz powszechniejszej krytyce. „Ma dzisiaj Europa jako całość swoją drugą szansę. Nie będzie ona mogła wykorzystać tej szansy, zachowując swój dawny styl potęgi politycznej. Wykorzystanie tej szansy stanie się dla Europy możliwe tylko w nowych warunkach, kiedy, rezygnując z imperializmu, dążyć będzie do porozumienia z innymi kulturami, ucząc się od nich". J. Habermas, *Obywatelstwo a tożsamość narodowa*. *Rozważania nad przyszłością Europy*, Warszawa 1993, s. 26.

[3] Zob. R. Posner, *Economic Analisis of Law*, Boston – Toronto 1977.

sztuką. Pozwoliłby również na szerokie docenienie Polonusów reprezentujących genialne malarstwo, którzy są na świecie prawie zupełnie nieznani. W obecnej sytuacji ekonomicznie uzasadnione jest przywożenie malarstwa polskiego do Polski i tu wystawienie go do sprzedaży aukcyjnej, gdyż zapewnia to zarówno znalezienie nabywcy, jak i uzyskanie satysfakcjonującej ceny.

Tryb uzyskania zezwolenia na wywóz dobra kultury reguluje rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 30 czerwca 1965 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków oraz wydawania zaświadczeń i zezwoleń na wywóz za granicę dóbr kultury (Dz. U. Nr 31, poz. 206). Postępowanie to jest kosztowne i zazwyczaj nie daje pomyślnych rezultatów, gdyż przyjęta praktyka jest zgodna z przepisami, w myśl których zasadą jest zakaz wywozu dóbr kultury. Tymczasem zakaz ów nie jest ani powszechnie przestrzegany, ani też sumiennie egzekwowany[4].

Należy jednak zaznaczyć, że powyższe rozważania dotyczą legalnego, czyli zgodnego z normami prawnymi wywozu dóbr kultury. Poważnym problemem jest nielegalny wywozu dóbr kultury. Łączy się on bezpośrednio z odpowiedzialnością karnoprawną, gdyż w tym przypadku mamy do czynienia z popełnieniem przestępstwa. Ustawa o ochronie dóbr kultury zawiera również przepisy karne, które przewidują sankcje za nielegalny wywóz dóbr kultury z kraju.

Artykuł 74 ustawy o ochronie dóbr kultury stanowi, że kto bez zezwolenia wywozi zabytek za granicę lub po jego wywiezieniu za granicę nie sprowadza go do kraju w terminie ustalonym w zezwoleniu, podlega każe pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Sąd może ponadto orzec przepadek zabytku, choćby nie był on własnością sprawcy. W myśl art. 76 tej ustawy kto zbywa lub pośredniczy w zbyciu zabytku, a także wykopaliska lub znaleziska archeologicznego, jeżeli na podstawie towarzyszących okoliczności powinien przypuszczać, że nabywca zamierza wywieźć je za granicę bez zezwolenia, w razie gdy wywóz lub jego usiłowanie rzeczywiście nastąpiły, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Nie podlega karze, kto o transakcji takiej zawiadomił organy służby konserwatorskiej dostatecznie wcześnie, aby można było zapobiec wywozowi.

Należy zastanowić się, czy powyższe regulacje nie byłyby bardziej skuteczne, gdyby zostały zawarte w kodeksie karnym[5]. Jednym z praktycznych problemów jest bowiem zagadnienie egzekwowania realizacji pozakodeksowych przepisów prawa karnego czy też dokładniej – ścigania i karania przestępstw, czyli czynów, które zostały uznane przez ustawodawcę za przestępcze w przepisach poza kodeksem karnym. Jednym z uzasadnionych, moim zdaniem, zarzutów stawianych rozwiązaniu polegającemu na

[4] Łączy się to bezpośrednio z problemem przestrzegania prawa przez podmioty prawa i jego egzekwowania przez właściwe organy państwowe.

[5] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.). Dotyczy to skuteczności behawioralnej prawa, czyli odnoszącej się do faktycznego przestrzegania norm prawnych przez adresatów.

pozakodeksowym formułowaniu przepisów karnych jest brak ich faktycznego przestrzegania i egzekwowania.

Zagadnienie nielegalnego wywozu jest uregulowane nie tylko w ustawodawstwie polskim, lecz również w ratyfikowanych umowach i konwencjach międzynarodowych. Pośród nich najbardziej istotne są: Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106) oraz Porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 38, poz. 296). Konwencje, których Polska jest stroną, nie nakazują kształtowania zakazu wywozu w taki sposób jak obecnie obowiązuje on w naszym kraju, lecz stawiają sobie za cel walkę z nielegalnym wywozem dóbr kultury, który zazwyczaj jest połączony z popełnieniem przestępstwa (kradzież, paserstwo). Należy bowiem szczególnie chronić dobra, które zaginęły z muzeów, bibliotek czy kościołów.

Odmiennie kształtuje się sytuacja prawna w przypadku przywozu dóbr kultury, gdyż ten jest przez ustawodawcę pożądany i wspierany. Przykładowo można wskazać tu na przepisy prawa podatkowego czy celnego, które zawierają wiele zwolnień i ulg przedmiotowych dotyczących rzeczy ruchomych uznanych za dobra kultury. W przypadku ewentualnej chęci ponownego wywiezienia z kraju zabytkowego obiektu, przy dokonywaniu formalności celnych podczas jego wwozu, należy przeprowadzić odprawę warunkową. Artykuł 42 ust. 1 pkt 6 ustawy o ochronie dóbr kultury stanowi, że nie podlegają zakazowi wywozu dobra kultury przywiezione do kraju z zastrzeżeniem ich wywozu.

Mając na względzie powyżej przedstawione argumenty odnoszące się do obowiązującego w jego aktualnej formie prawnej zakazu wywozu dóbr kultury, należy przyjrzeć się, jakie jest proponowane rozwiązanie przedmiotowego zagadnienia we wniesionych do Sejmu dwóch projektach ustaw mających zastąpić aktualnie obowiązującą ustawę z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury.

Pierwszy, poselski projekt ustawy o ochronie dziedzictwa narodowego, podtrzymuje restrykcyjne obowiązywanie zakazu wywozu dóbr kultury za granicę[6]. Zezwolenie na stały wywóz miałby wydawać minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego. Zezwolenie na czasowy wywóz dóbr kultury za granicę wydawałby wojewódzki konserwator zabytków. Pozycja organu decydującego o wywozie dobra kultury na stałe i jego usytuowanie w hierarchii organów państwowych wskazuje na utrzymanie w mocy dość restrykcyjnego podejścia do przedmiotowego zagadnienia. Chociaż ust. 4 art. 61 projektu tej ustawy stanowi, że odmowa wydania zezwolenia następuje tylko w przypadkach, gdy wywóz na stałe za granicę dobra kultury może spowodować uszczerbek dla dziedzictwa kulturowego lub gdy wywóz

[6] Druk Sejmu RP IV kadencji, nr 537 z dnia 7 maja 2002 r.

czasowy nie jest uzasadniony i może w szczególności spowodować jego zniszczenie, uszkodzenie lub utratę.

Drugi, rządowy projekt ustawy o zabytkach, ustanawia jako zasadę swobodę wywozu dóbr kultury, wprowadzając jednakże reglamentację w odniesieniu do zabytków[7]. Wymagane jest stosowne zezwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków. Wśród zezwoleń przez niego wydawanych projekt przewiduje: jednorazowe pozwolenie na stały wywóz zabytku za granicę, jednorazowe pozwolenie na czasowy wywóz zabytku za granicę, wielokrotne pozwolenie indywidualne na czasowy wywóz zabytku za granicę i wielokrotne pozwolenie ogólne na czasowy wywóz zabytku za granicę[8]. Zakaz, według projektu ustawy, nie obejmuje już więc wszystkich dóbr kultury, a jedynie takie, które zostaną uznane za zabytki.

Summary

The prohibition of exporting cultural property and its practical consequences

Among assorted legal institutions foreseen in the statute of February 15, 1962, on the protection of cultural property an extremely prominent role is played by a prohibition relating to the export of cultural goods.

This is by no means a new regulation, since it had been enforced already upon the basis of a decree from 1946 on the registration and prohibition of the export of works of art and objects of artistic, historical, or cultural value. The protected cultural property encompasses portable or stationary objects, old or contemporary, and of significance for cultural heritage and development owing to their historical, scientific/scholarly, or artistic value. The prohibition was established by the legislator primarily owing to the immense devastation of the Polish cultural legacy during World War II. Doubts concerning the retention of the prohibition in its present-day form are voiced mainly in view of the regulation of this problem by the law of the European Communities.

On the other hand, it remains indubitable that, owing to binding international agreements, prohibition of this sort must pertain to cultural goods obtained by means of crime (theft, receipt of stolen goods). This issue is regulated by two international conventions: the convention signed on in Paris on November 17, 1970, dealing with measures intent on banning and preventing the illegal export, import, and transfer of the ownership of cultural goods; and the convention on co-operation and mutual assistance in intercepting and returning cultural property illegally transported across state frontiers, signed in Plovdiv on April 22, 1986.

The legal situation of the import of cultural property is different, since such transportation is supported by the legislator. At present, the Parliament of the Republic of Poland is examining two competing proposals for statutes (on the protection of national legacy and on the protection of historical monuments), both regulating the titular subject.

[7] Druk Sejmu RP IV kadencji, nr 624 z dnia 14 czerwca 2002 r.

[8] Artykuł 60 i nn. projektu ustawy o zabytkach.

O znaczeniu i roli teorii konserwatorskiej w procesie stosowania prawa

1. Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) jest normatywnoprawną podstawą podejmowania działań władczych w zakresie ochrony zabytków. W art. 1 czytamy, że ustawa określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków. Akt ten stanowi tym samym „konstytucję ochrony dziedzictwa kultury" w prawie polskim. Reguluje szczegółowo kompetencje konserwatorów zabytków oraz procedury postępowania w tym zakresie. Niemniej kluczowe zagadnienie, dotyczące samej treści decyzji administracyjnych wydawanych przez konserwatorów zabytków, pozostaje w dużym stopniu poza regulacją normatywnoprawną, zaliczając się do tzw. uznania administracyjnego[1].

W teorii prawa administracyjnego uznanie administracyjne to szczególna forma upoważnienia organów administracji publicznej do określonego zachowania się, polegającego na tym, że organ może wybrać spośród kilku przewidzianych przez ustawę, równowartościowych prawnie rozwiązań. Zakres uznania administracyjnego organu administracji publicznej jest jednak ograniczony ogólnymi zasadami prawa administracyjnego i przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Sfera uznania administracyjnego nie jest więc sferą dowolności działania i wyboru organów administracji publicznej. Dlatego organ administracji publicznej ma obowiązek wnikliwego uzasadnienia wyboru jednego z przyjętych rozwiązań. Uznanie administracyjne jest to więc uprawnienie i obowiązek organu administracji do znalezienia najlepszego rozstrzygnięcia spośród możliwych w danej sprawie[2]. W niniejszych rozważaniach uznanie

[1] Na temat uznania administracyjnego zob. M. Mincer, *Uznanie administracyjne*, Toruń 1983; I. Bogucka, *Państwo prawne a problem uznania administracyjnego*, „Państwo i Prawo" 1992, z. 10; A. Habuda, *Konstrukcje prawne uznania administracyjnego*, „Edukacja Prawnicza" 2001, nr 3(39); zob. też: W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Warszawa 2006; J. Orłowski, *Uznanie administracyjne w prawie podatkowym*, Gdańsk 2005; w podręcznikach z zakresu prawa administracyjnego: Z. Cieślak, J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, A. Witkowska, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1999; E Ochendowski, *Prawo administracyjne*. *Część ogólna*, Toruń 2002; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008.

[2] Początkowo mówiono o tzw. swobodnym uznaniu administracyjnym, co oznaczało niczym niekontrolowaną, pozaustawową działalność organów administracji publicznej (por. J. Starościak,

administracyjne będzie rozumiane szeroko i tym samym będzie obejmowało także dyskrecjonalność władzy konserwatora zabytków, działającego jako organ administracji publicznej. Należy przy tym dodać, że decyzje administracyjne oparte na uznaniu administracyjnym podlegają kontroli instancyjnej w ramach tego postępowania, a przede wszystkim Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Dlatego ważnym zagadnieniem, będącym przedmiotem niniejszych rozważań, jest owa dyskrecjonalna władza organu konserwatorskiego, zarówno z punktu widzenia jej podstaw merytorycznych, praw i obowiązków, a tym samym interesu adresata decyzji, jak i wzajemnych relacji pomiędzy interesem jednostki a dobrem ogółu.

2. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uchwalona dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) nie pozostawia problematyki ochrony dziedzictwa kultury poza swym zainteresowaniem[3]. Już w jej preambule czytamy: „(…) zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku (…)". Natomiast w samej jej treści odnajdujemy ważne przepisy, które rodzą obowiązek ochrony dziedzictwa narodowego zarówno po stronie władz publicznych, jak i po stronie samych obywateli. Artykuł 5 stanowi: „Rzeczpospolita Polska strzeże (…) dziedzictwa narodowego"; w myśl art. 6 ust. 1: „Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju".

Tak silne osadzenie i uzasadnienie ochrony zabytków w Konstytucji RP implikuje daleko idące konsekwencje w zakresie władztwa nad rzeczą, jaką jest zabytek. W imię ochrony szczególnego dobra powszechnego, jakim jest dziedzictwo narodowe, dochodzi do ograniczenia prawa właściciela oraz nałożenia na niego szczególnych obowiązków związanych z władztwem nad rzeczą. Problem ten na płaszczyźnie teoretycznoprawnej jest opisywany jako spór: liberalizm *versus* komunitaryzm[4], czyli spór pomiędzy dobrem jednostki a mogącym w szczególnych okolicznościach być z nim

---

Swobodne uznanie władz administracyjnych, Warszawa 1948); dziś już nie pisze się o „swobodnym uznaniu administracyjnym", gdyż uznanie administracyjne nie jest „swobodne", lecz związane zarówno ogólnymi zasadami prawa i postępowania administracyjnego, innymi przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.), jak i wartościami oraz pozaprawnymi normami, do których nastąpiło odesłanie.

[3] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku* (w:) *Konstytucja i władza we współczesnym świecie*. *Doktryna – prawo – praktyka*, red. M. Kruk, J. Trzciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002, s. 131 i nn.; K Zeidler, *Pojęcie „dziedzictwa narodowego" w Konstytucji RP i jego prawna ochrona*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2004, t. 12, s. 343 i nn.; zob. też: M. Bonisławski, *Dziedzictwo kultury w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, praca magisterska napisana pod kierunkiem prof. dr. hab. Andrzeja Szmyta, na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008.

[4] Zob. L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. *Prawo w toku przemian*, wyd. 2, Warszawa 2000, s. 125 i nn.

w konflikcie dobrem ogółu. Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w kontekście treści art. 82 Konstytucji RP, stanowiącego, że „obowiązkiem obywatela polskiego jest troska o dobro wspólne".

Działania władcze administracji w zakresie ochrony zabytków, w szczególności wydawanie decyzji administracyjnych, pozwala na daleko idącą ingerencję w prawa jednostki. Jest ona jednak uzasadniona owym dobrem powszechnym oraz chęcią zachowania i ochrony wartości na to zasługujących, a reprezentowanych przez poszczególne składniki narodowego dziedzictwa kultury, jakimi w tym wypadku są zabytki. Jednakże zgoda na takie władcze działanie w zakresie uprawnienia organu administracji musi być uwarunkowana świadomością występowania na tej właśnie płaszczyźnie sporu pomiędzy prawem jednostki a jego ograniczaniem w imię dobra powszechnego. Dlatego konserwatorzy zabytków winni zdawać sobie sprawę ze szczególnej odpowiedzialności na nich ciążącej, a polegającej nie tylko na czysto technokratycznym traktowaniu zadań nałożonych ustawą, lecz na ingerowaniu w konstytucyjne prawa obywateli. Są więc oni nie tylko wykonawcami nakazów ustawowych zawartych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, lecz także strażnikami wartości konstytucyjnych, będąc moralnie odpowiedzialnymi zarówno wobec właścicieli lub posiadaczy zabytków za wyznaczanie granic ingerencji w ich prawa, jak i wobec całego społeczeństwa za stan zachowania narodowego dziedzictwa kultury dla obecnych i przyszłych pokoleń.

Administrację publiczną we współczesnym państwie demokratycznym, której częścią jest służba ochrony zabytków, należy postrzegać jako tę, której zadaniem z jednej strony jest służenie obywatelom, z drugiej jednak pozostawanie aparatem władzy wykonawczej[5]. Celem działania administracji publicznej jest więc zabezpieczenie realizacji interesów publicznych, a zarazem zabezpieczenie interesów jednostki. Ma ona synchronizować interes publiczny z interesem jednostki, a specyficzną metodą jej działania winno być bilansowanie interesu ogółu z interesem jednostki.

3. Ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest aktem szczególnym w stosunku do kodeksu postępowania administracyjnego, pozostającym z nim w relacji *lex specialis – lex generalis*. Ustawa ta dzieli działania przy zabytku na ochronę i opiekę, przyjmując jako klucz podziału wykonawcę tych działań. Zgodnie z art. 5 u.o.z.o.z. opieka nad zabytkiem jest sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza[6]. Jednakże z punktu widzenia niniejszych rozważań ważniejszym pojęciem

[5] Zob. szerzej: A. Jaxa-Dębicka, *Sprawne państwo*, Warszawa 2008.

[6] Polega ona w szczególności, czyli przede wszystkim, ale nie tylko, na zapewnieniu warunków: 1) naukowego badania i dokumentowania zabytku, 2) prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, 3) zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie, 4) korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości, 5) popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury.

jest ochrona zabytków. W myśl art. 4 ustawy polega ona w szczególności, czyli przede wszystkim, ale nie tylko, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie, 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków, 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków, 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę, 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków, 6) uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska. Podkreślenia wymaga fakt, że użyte pojęcie organów administracji publicznej należy traktować szeroko, czyli obejmuje ono nie tylko organy państwowej i samorządowej służby ochrony zabytków, ale wszystkie bez wyjątku organy administracji publicznej w takim zakresie, w jakim, ze względów funkcjonalnych, mogą mieć do czynienia z zabytkami. Takie rozumienie organów administracji publicznej wynika nie tylko z językowej wykładni przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, lecz także z ich wykładni systemowej w związku z przytoczonymi przepisami Konstytucji RP[7].

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w sposób dość ogólny definiuje różne rodzaje działań przy zabytku, wskazując w art. 2: prace konserwatorskie (działania mające na celu zabezpieczenie i utrwalenie substancji zabytku, zahamowanie procesów jego destrukcji oraz dokumentowanie tych działań – pkt 6), prace restauratorskie (działania mające na celu wyeksponowanie wartości artystycznych i estetycznych zabytku, w tym, jeżeli istnieje taka potrzeba, uzupełnienie lub odtworzenie jego części, oraz dokumentowanie tych działań – pkt 7), roboty budowlane (roboty budowlane w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, ze zm., podejmowane przy zabytku lub w otoczeniu zabytku), badania konserwatorskie (działania mające na celu rozpoznanie historii i funkcji zabytku, ustalenie użytych do jego wykonania materiałów i zastosowanych technologii, określenie stanu zachowania tego zabytku oraz opracowanie diagnozy, projektu i programu prac konserwatorskich, a jeżeli istnieje taka potrzeba, również programu prac restauratorskich – pkt 9), badania architektoniczne (działania ingerujące w substancję zabytku, mające na celu rozpoznanie i udokumentowanie pierwotnej formy obiektu budowlanego oraz ustalenie zakresu jego kolejnych przekształceń – pkt 10), badania archeologiczne (działania mające na celu odkrycie, rozpoznanie, udokumentowanie i zabezpieczenie zabytku archeologicznego – pkt 11)[8].

---

[7] Na temat wykładni prawa zob. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady – reguły – wskazówki*, Warszawa 2002.

[8] Zob. też: rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 9 czerwca 2004 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich i architektonicznych, a także innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych (Dz. U. Nr 150, poz. 1579).

Podkreślenia przy tym wymaga, co zawarte jest w art. 36 u.o.z.o.z., że pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga: 1) prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru, 2) wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku, 3) prowadzenie badań konserwatorskich zabytku wpisanego do rejestru, 4) prowadzenie badań architektonicznych zabytku wpisanego do rejestru, 5) prowadzenie badań archeologicznych, 6) przemieszczenie zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, 7) trwałe przeniesienie zabytku ruchomego wpisanego do rejestru, z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje, 8) dokonywanie podziału zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, 9) zmiana przeznaczenia zabytku wpisanego do rejestru lub sposobu korzystania z tego zabytku, 10) umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru urządzeń technicznych, tablic, reklam oraz napisów, 11) podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru, 12) poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania. Powyższy katalog działań wymagających wcześniejszego uzyskania, wydawanego w postaci decyzji administracyjnej, pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków pokazuje, jak szeroki jest zakres jego uprawnień i w jak dużym stopniu może on decydować o rzeczach, zarówno ruchomych, jak i nieruchomych, uznanych za zabytki.

Rozważania niniejsze dotyczą więc nie tyle samej decyzji o wpisaniu zabytku do rejestru zabytków (art. 8–14 i inne u.o.z.o.z.), ile nawet bardziej, z punktu widzenia ich doniosłości i praktycznych konsekwencji, konkretnie-indywidualnych decyzji administracyjnych dotyczących określonych zabytków oraz innych narzędzi, którymi dysponuje konserwator, jak np. zalecenia konserwatorskie (art. 27 u.o.z.o.z.), pozwolenia (art. 36 u.o.z.o.z.) czy też samego nadzoru konserwatorskiego (rozdział 4 u.o.z.o.z.). We wszystkich tych przepisach można znaleźć odniesienia do nieostrych i niedookreślonych zwrotów językowych, które z techniczno-legislacyjnego punktu widzenia służą zapewnieniu elastyczności prawa[9]. To zaś pozwala przedmiotową działalność decyzyjną zakwalifikować wprost jako wykonywaną w sferze uznania administracyjnego[10].

Wyżej przywołane przepisy, jak również inne przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz kodeksu postępowania administracyjnego stwarzają formalne ramy dla wydawania decyzji administracyjnych przez konserwatorów, zarówno wojewódzkich, jak i samorządowych. Jednak jest to nic innego niż stwarzanie warunków ramowych, gdyż w warstwie merytorycznej prawo mówi niewiele. Podstawą dla treści decyzji, co winno znaleźć się w jej uzasadnieniu, jest teoria konserwatorska i wszystko, co się na nią składa.

---

[9] S. Wronkowska, Z. Ziembiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 223 i nn.

[10] Tak np. art. 3 – „zachowanie w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową"; art. 25 – „historyczna funkcja i wartość zabytku", „wyeksponowanie wartości zabytku"; art. 36 – „ustalony tradycją wystrój wnętrza"; i inne.

4. O ile podstawą wydania decyzji administracyjnej zawsze musi być norma prawna, o tyle w przypadku prawa ochrony zabytków jest to jedynie podstawa formalna. Dopiero tam, gdzie kończy się prawo, należy poszukiwać jej podstaw materialnych. Rodzi się więc pytanie, co jest faktyczną, merytoryczną, a nie formalną podstawą dla zawarcia w decyzji konserwatorskiej takich treści, jakie się w niej znajdują?

Szukając odpowiedzi na to pytanie na gruncie nauk prawnych, przyjdzie nam jedynie stwierdzić, że pozostaje to w warstwie dyskrecjonalnej władzy urzędnika, czyli w ramach tzw. uznania administracyjnego[11]. Szukając więc merytorycznych podstaw gdzie indziej, należy dojść do wniosku, że podstawą wszelkiej działalności władczej konserwatorów pozostaje tzw. teoria konserwatorska. Stwierdzenie to jednak nie będzie satysfakcjonujące dla prawnika, który poszukuje w prawie takich wartości, jak pewność prawa[12]. Dlatego trzeba postawić pytania dotyczące normatywnego charakteru teorii konserwatorskiej, powszechnej tożsamości jej treści, jej zmienności w czasie oraz jednolitości stosowania. Dlatego tak ważne będzie poszukiwanie uznanych i pewnych norm składających się na treść teorii konserwatorskiej.

W kontekście powyższego rodzi się ważne pytanie, czy uzasadnione jest mówienie o jednej, uniwersalnej teorii konserwatorskiej, ukształtowanej na przestrzeni lat dyskursu teoretyków i praktyków konserwacji. Niewątpliwie pogląd taki ma swoich zwolenników. Jednakże można mówić również o różnych teoriach konserwatorskich, których tezy, zalecenia, postulaty mogą być wobec siebie komplementarne, ale mogą też się wzajemnie wykluczać[13]. W końcu można postawić śmiałą, a zarazem przewrotną tezę, że tyle jest teorii konserwatorskich, ilu konserwatorów. Mało tego, spostrzeżenia w zakresie praktyki konserwatorskiej mogą prowadzić nawet do jeszcze bardziej przewrotnego wniosku, że może nawet każdy konserwator wyznaje kilka teorii konserwatorskich w zależności od czasu, miejsca, obiektu itp.

Pierwotny wpływ na treść teorii konserwatorskiej, a następnie jej zapisywanie w postaci takich czy innych dokumentów miała i ma nauka. Zważywszy natomiast na związki zarówno formalne (uczelnie wyższe), personalne (nauczający – uczący się), jak i funkcjonalne między nauką a edukacją zawodową, w tym zdobywaniem uprawnień w zakresie konserwatorstwa, a także architektury, archeologii, muzealnictwa i innych związanych z ochroną zabytków kierunków studiów, ten właśnie etap jest najważniejszy z punktu widzenia zdobywania wiedzy na temat teorii konserwatorskiej przez osoby, które będą w przyszłości pracowały w państwowej i samorządowej służbie ochrony zabytków.

---

[11] Zob. szerzej: B. Wojciechowski, *Dyskrecjonalność sędziowska*. *Studium teoretycznoprawne*, Toruń 2004, s. 88 i nn.

[12] Zob. M. Wojciechowski, *Pewność prawa* (w:) *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007, s. 228 i nn.

[13] Tak np. teoria konserwatorska A. Riegla, teoria konserwatorska C. Brandi itd.; zob. *Zabytek i historia*, red. J. Krawczyk, Warszawa 2007.

Teoria konserwatorska jest więc normatywizowana w tym sensie, że składają się na nią wypowiedzi wyznaczające wzorce postępowania; są to więc normy, które winny być przyjmowane przez praktyków konserwacji w ich działalności. Wiedzę na ich temat nabywają oni na etapie edukacji konserwatorskiej, a następnie, w ramach rozwoju zawodowego, winni ją aktualizować i uzupełniać. Z pewnością nie można wydać poprawnej i trafnej decyzji administracyjnej, której przedmiotem jest zabytek, nie znając teorii konserwatorskiej, chyba że zdarzy się to przez zupełny przypadek. Nie można także wydać poprawnej decyzji, mając jedynie jako taką wiedzę w zakresie teorii konserwatorskiej.

Przenosząc niniejsze rozważania na grunt empiryczny, jest oczywiste, że treści decyzji administracyjnej, wydawanej np. przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, nie przygotowuje on sam, lecz robią to pracownicy państwowej służby ochrony zabytków. Dlatego wyżej postawiony postulat dotyczy nie tylko samego wojewódzkiego konserwatora zabytków, czyli łącznie szesnastu osób w skali kraju, ale wszystkich bez wyjątku merytorycznych pracowników, zarówno państwowej, jak i samorządowej służby ochrony zabytków. Wszak to od nich trzeba wymagać gruntownej wiedzy w zakresie teorii konserwatorskiej.

Dla prawnika, którego postulatem jest pewność prawa, oczywiście najlepszą do przyjęcia jest pierwsza ze wskazanych wcześniej koncepcji, mianowicie taka, że istnieje tylko jedna, spójna i znormatywizowana teoria konserwatorska. Jeśli bowiem faktycznie tak jest, rodzi to nadzieję na możliwość faktycznego weryfikowania treści decyzji konserwatorskich poprzez odniesienie ich do ogólnie przyjętych wyznaczników. Te zaś winny być zapisywanie w postaci czytelnych i powszechnie akceptowanych norm. Idąc krok dalej, można nawet zauważyć, że niektóre spośród tych norm przenikają do systemu prawnego poprzez zapisywanie ich w treści aktów prawodawczych.

Należy więc wskazać kilka aktów normatywnych, które postulat powyższy realizują i tym samym przyczyniają się do zwiększenia pewności prawa, jak również stworzenia możliwości weryfikacji treści decyzji wydawanych w ramach uznania administracyjnego. Są to przede wszystkim dokumenty międzynarodowe, co rodzi spostrzeżenie o dążeniu do uniwersalizacji teorii konserwatorskiej, nie zaś jej zamykania w granicach poszczególnych państw. Przy czym poniższe dokumenty należy podzielić na dwie grupy – do pierwszej będą się zaliczać dokumenty międzynarodowe o charakterze niewiążącym (*soft law*) czy nawet dokumenty pozarządowych organizacji międzynarodowych, do drugiej zaś umowy międzynarodowe, niektóre nadal nieratyfikowane przez Polskę.

Do dokumentów pierwszej grupy będą się zaliczać bez wątpienia: Karta Ateńska (1931 r.), Karta Wenecka, czyli Międzynarodowa Karta Konserwacji i Restauracji Zabytków i Miejsc Zabytkowych (1964 r.), Karta Burra (1979 r., poprawiona w 1999 r.), Karta Florencka (1981 r.), Karta Waszyngtońska, czyli Międzynarodowa Karta Ochrony Miejsc Historycznych (1987 r.), Karta Lozańska, Karta Ochrony i Zarządzania Dziedzictwem

Archeologicznym (1990 r.), Dokument Nara o Autentyźmie (1994 r.) oraz Zasady analizy, konserwacji oraz strukturalnej restauracji dziedzictwa architektonicznego (2003 r.)[14].

Do dokumentów drugiej grupy będą należały niewątpliwie wielostronne umowy międzynarodowe dotyczące szeroko rozumianej problematyki ochrony dziedzictwa kultury[15]. Najważniejszymi z nich są następujące konwencje UNESCO: Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190); Konwencja UNESCO o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.; Konwencja w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r.; Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 215, poz. 1585). Trzeba dodać, że funkcjonuje także kilka regionalnych systemów ochrony dziedzictwa kultury, a najbardziej rozwinięty normatywnie jest system europejski, tworzony przez Radę Europy i od jakiegoś czasu także przez Unię Europejską. W ramach konwencji Rady Europy na uwagę zasługują: Europejska konwencja kulturalna, sporządzona w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44); Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, podpisana w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.[16]; Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564); Europejska konwencja krajobrazowa, sporządzona we Florencji dnia 20 listopada 2000 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 14, poz. 98).

W wyżej wskazanych dokumentach poszukuje się normatywnych podstaw, które będą przyjmowane powszechnie i będą podstawą władczych działań konserwatorskich. Jednak trzeba zaznaczyć, że wiele spośród tych dokumentów dotyczy zagadnień pobocznych w stosunku do teorii konserwatorskiej, inne zaś także posługują się zwrotami niedookreślonymi i pozostawiają szerokie pole uznaniowości we władczej działalności konserwatorskiej. W ramach wyżej wskazanych dokumentów wyróżnia się też poszczególne dziedziny konserwatorskie, co z jednej strony pozwala przedmiotową materię porządkować, z drugiej skutkuje jednak dywersyfikacją norm, w zależności od ich kwalifikacji do poszczególnych dziedzin. Tracą one przez to swój uniwersalny

[14] Zob. http://www.icomos-poland.org/polski.html; godne podkreślenia jest zaangażowanie ICOMOS-u i jego członków w tworzenie kolejnych międzynarodowych dokumentów z zakresu teorii konserwatorskiej.

[15] Zob. K. Zeidler, *Źródła międzynarodowego prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Studia Europejskie" 2003, t. 11.

[16] Do dnia dzisiejszego przez Polskę nieratyfikowana (*sic!*). Stan podany na moment pierwotnej publikacji artykułu w 2008 r. Konwencja została ratyfikowana przez Polskę w 2012 r.

charakter i zaczynają dotyczyć tylko poszczególnych kategorii zabytków. Inne będą więc normy składające się na doktrynę, inne zaś w ramach poszczególnych dziedzin. W końcu warto podkreślić, że chęć uniwersalizacji teorii konserwatorskiej w skali międzynarodowej nie zawsze może się udać ze względu na specyfikę zabytków w różnych krajach na świecie.

W kontekście powyższych dylematów szczególnego znaczenia nabiera treść uzasadnienia decyzji konserwatorskiej. Obowiązek sporządzenia uzasadnienia decyzji administracyjnej został zawarty w art. 107 § 3 k.p.a. Zgodnie z jego treścią uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne winno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Poprzez uzasadnienie decyzji wypełniane są m.in. tak ważne zasady postępowania administracyjnego, jak zasada pogłębiania zaufania do administracji publicznej, świadomości oraz kultury prawnej obywateli (art. 8 k.p.a.) czy też zasada przekonywania do decyzji (art. 11 k.p.a.). Dobrze przygotowane uzasadnienie zabezpiecza zarazem byt prawny decyzji administracyjnej na wypadek ewentualnych postępowań prowadzonych w trybie nadzwyczajnym, a więc postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji, czyli postępowania prowadzonego przede wszystkim wskutek błędów materialnoprawnych i ustrojowych w treści decyzji ostatecznej (art. 156 k.p.a.), postępowania w sprawie wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną, czyli postępowania prowadzonego wskutek błędów proceduralnych postępowania, w wyniku którego została wydana ostateczna decyzja administracyjna (art. 145 k.p.a.)[17].

Uzasadnienie decyzji odgrywa szczególnie istotną rolę w przypadku decyzji podejmowanych w ramach uznania administracyjnego. Pozwala ono bowiem na ocenę, czy decyzja nie została wydana z takim naruszeniem przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a zwłaszcza czy organ nie pozostawił poza swoimi rozważaniami argumentów podnoszonych przez stronę, czy nie pominął istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy materiałów dowodowych bądź czy nie dokonał oceny tych materiałów wbrew zasadom logiki lub doświadczenia życiowego. Motywy decyzji powinny być tak ujęte, aby strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy załatwianiu konkretnej sprawy. Niewyjaśnienie wszystkich okoliczności mających istotne znaczenie w sprawie oraz nieuzasadnienie decyzji w sposób właściwy narusza podstawowe zasady postępowania administracyjnego i stanowi podstawę do uchylenia przez sąd administracyjny zaskarżonej decyzji[18].

---

[17] D. Fleszer, *Sprawy należy rozstrzygać na korzyść obywatela*, „Gazeta Samorządu i Administracji" 2007, nr 15.

[18] Tamże.

5. Kompetencje służby ochrony zabytków w zakresie możliwości ingerowania w prawa jednostki zostały zarysowane bardzo szeroko. Tym samym konsekwencje decyzji administracyjnych wydawanych przez konserwatorów mogą być dla jednostki bardzo uciążliwe. Jednakże uzasadnia to dążenie do ochrony dóbr o znaczeniu powszechnym, jakimi w tym wypadku są zabytki. Niemniej owo osadzenie władczej działalności konserwatorów na styku konfliktu wartości i sporu pomiędzy dobrem jednostki a dobrem ogółu rodzi wobec tej szczególnej części administracji publicznej daleko idące oczekiwania zarówno co do konieczności podejmowania w niektórych sytuacjach radykalnych działań i egzekwowania wykonania decyzji, jak i racjonalności oraz elastyczności w innych. W każdym jednak przypadku decyzja winna być należycie uzasadniona.

Zakres uznaniowości działalności administracji ochrony zabytków nadal pozostaje bardzo szeroki, nawet wówczas, gdy powszechnie przyjmowane i akceptowane są normy zawarte we wskazanych wyżej dokumentach, składających się na współczesną teorię konserwatorską. Dokumenty te bowiem, nie mając w większości charakteru powszechnie obowiązującego, faktycznie nie wiążą organu państwa. Zważywszy jednak na fakt instancyjnej i sądowej kontroli działalności administracji publicznej, można mieć nadzieję, że organ administracji publicznej wyższej instancji, badający konkretnie-indywidualną sprawę w trybie odwoławczym, będzie także uwzględniał normy składające się na powszechnie przyjmowaną i akceptowaną teorię konserwatorską.

O ile, w kontekście treści obowiązującego prawa ochrony zabytków, nie budzi wątpliwości zasada polegająca na ograniczeniu prawa jednostki na rzecz dobra ogółu, o tyle każdorazowo uwagi wymaga dylemat dotyczący granic tej ingerencji i zakresu obowiązków nakładanych na właściciela lub posiadacza zabytku. Gdy administracja działa na podstawie uznania, wówczas jej szczególnym obowiązkiem jest dokładne zbadanie i rozważenie okoliczności indywidualnych danej sprawy w celu jej prawidłowego rozwiązania i wydania rozstrzygnięcia optymalnego. Zawsze administracja publiczna winna mieć na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli, o czym wprost mówi art. 7 k.p.a. W państwie prawa nie ma miejsca dla mechanicznej i sztywno pojmowanej zasady nadrzędności interesu społecznego nad interesem indywidualnym. Organ orzekający ma więc obowiązek wskazywać, o jaki interes ogólny chodzi i udowadniać, że jest on tak ważny i znaczący, iż bezwzględnie wymaga tak daleko idącej ingerencji w prawa jednostki. Wykazanie takiego interesu i jego znaczenia, a także przesłanki powodujące konieczność przedłożenia w konkretnym przypadku interesu społecznego nad indywidualnym – wszytko to musi podlegać wnikliwej kontroli instancyjnej i sądowej, szczególnie wówczas, gdy w ocenie organu w interesie społecznym leży ograniczenie praw obywatela określonych w Konstytucji RP[19].

Słusznie zauważa Dorota Fleszer, pisząc: „(…) należy stwierdzić, że na organie administracyjnym orzekającym w ramach uznania administracyjnego ciąży szczególna odpowiedzialność. Z jednej bowiem strony ustawodawca dał mu możliwość samodzielnego

[19] Zob. tamże.

decydowania w granicach uznania administracyjnego o sytuacji prawnej konkretnej osoby (podmiotu), z drugiej zaś zobowiązuje organ do przekonującego przedstawienia zajętego stanowiska. Nie ulega natomiast wątpliwości, że prawidłowe wykorzystywanie uznania administracyjnego przez organ administracyjny pozwala mu budować swoją wiarygodność i akceptację dla podejmowanych działań"[20].

Jednoznacznie należy więc stwierdzić, że na państwowej i samorządowej służbie konserwatorskiej ciąży wielka odpowiedzialność. Nie chodzi tu jedynie o wąsko rozumianą odpowiedzialność urzędnika za treść decyzji, którą wydał, nawet w przypadku jej oczywistej wadliwości oraz ewentualnych poważnych konsekwencji, w tym ekonomicznych, dla jej adresata. Chodzi tu o wspomnianą na wstępie odpowiedzialność wobec Konstytucji RP, przede wszystkim w świetle zarysowanego sporu wartości pomiędzy dobrem jednostki a dobrem ogółu. Tu władcza ingerencja w prawa i swobody obywatelskie, a w szczególności w prawo własności, nawet jeśli, co jednoznacznie zostało stwierdzone, jest uzasadniona, to musi wyważać oba, mogące pozostawać w konflikcie, interesy.

Summary

On the significance and role of conservation theory in the process of the application of the law

In the law of 2003 on the protection of culturally valuable property and its care, an extensive catalog is set out of actions that require obtaining the permission – issued in the form of an administrative decision – of the voivodeship conservation officer for culturally valuable property. As a result of this, the scope of the rights of the voivodeship conservation officer for culturally valuable property is very broad, and, to a large degree, he/she can make decisions concerning moveable and immoveable objects that are recognized as items of culturally valuable property. The decisions of conservation officers concerning culturally valuable property are a matter of administrative discretion, which permits conservation officers to choose among several equal solutions foreseen in the relevant legislation. In this situation, a fundament of all action on the part of the conservation authorities is the so-called conservation theory. This article discusses what makes up this theory and how it should be applied. The special role of the justification of decisions issued by conservation officers is also addressed.

[20] Tamże.

O roli i znaczeniu etyki muzealnej

Wykonywanie zawodu muzealnika – zarys regulacji

Wykonywanie zawodu muzealnika jest uregulowane w prawie w szczególny sposób. Oprócz przepisów ogólnych dotyczących wykonywania pracy, zawartych przede wszystkim w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) oraz w aktach wykonawczych do niego, status pracownika muzeum określają szczególne regulacje zawarte w ustawie z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24, ze zm.). Kadra muzealna składa się jednak z wielu pracowników, wśród których tylko niektórzy mogą ubiegać się o status muzealnika. Ale czy na pewno? Pierwszą sprawą jest uporządkowanie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, statusu pracowników muzeów.

W tym zakresie zastosowanie znajduje wskazana wyżej ustawa z 1996 r. o muzeach, a w szczególności jej rozdział piąty traktujący o pracownikach muzeów. Zgodnie z art. 32 ust. 1 tej ustawy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach związanych z działalnością podstawową muzeów tworzą zawodową grupę muzealników, w skład której wchodzą asystenci, adiunkci, kustosze i kustosze dyplomowani. Pracownicy ci, zgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy, powinni mieć kwalifikacje muzealnicze. Natomiast zgodnie z art. 32 ust. 3 w muzeach mogą być zatrudnieni specjaliści w innych zawodach związanych z działalnością muzealną. W oparciu o treść art. 33 ustawy muzea prowadzące lub koordynujące prace naukowe mogą zatrudniać pracowników naukowych i badawczo-technicznych, na zasadach określonych w ustawie z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 159, poz. 993, ze zm.).

Dodatkowo znaczenie mają tu także rozporządzenia, będące aktami wykonawczymi do ustawy, wydanymi na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, a w szczególności: rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 13 maja 2008 r. w sprawie wymagań kwalifikacyjnych uprawniających pracowników tworzących zawodową grupę muzealników do zajmowania stanowisk związanych z działalnością podstawową muzeów oraz trybu ich stwierdzania (Dz. U. Nr 91, poz. 568), wydane na podstawie art. 32 ust. 4 ustawy o muzeach; ale także pośrednio: rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie zakresu działania Rady do spraw Muzeów, sposobów powoływania jej członków oraz Przewodniczącego (Dz. U. Nr 86, poz. 530) oraz rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 maja 2009 r. w sprawie stażu adaptacyjnego i testu umiejętno-

ści w toku postępowania o uznanie kwalifikacji do wykonywania zawodu muzealnika (Dz. U. Nr 87, poz. 725), jak również rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 9 marca 1999 r. w sprawie wymagań kwalifikacyjnych i trybu stwierdzania kwalifikacji uprawniających do zajmowania określonych stanowisk w niektórych instytucjach kultury, dla których organizatorem jest administracja rządowa lub jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 26, poz. 234, ze zm.), rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 23 kwietnia 1999 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników instytucji kultury prowadzących gospodarkę finansową na zasadach ustalonych dla zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 45, poz. 446), rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 30 czerwca 2004 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury (Dz. U. Nr 154, poz. 1629) oraz rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 19 października 2004 r. w sprawie ustalenia listy samorządowych instytucji kultury, w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora następuje w drodze konkursu (Dz. U. Nr 242, poz. 2422).

Dopiero w świetle wyżej wskazanych regulacji jawi się złożoność problematyki prawnej wykonywania zawodu muzealnika. Istnieje przeto kilka grup pracowników zatrudnionych w muzeach: kadra zarządzająca[1], personel merytoryczny, personel techniczny, personel ochrony. Stąd też nie każdy pracownik muzeum, przez sam fakt, że zatrudniającą go instytucją jest muzeum, staje się muzealnikiem. W konsekwencji tego nie wszyscy pracownicy muzeum mają taki sam status prawny i podlegają takiemu samemu rygorowi prawnemu. Można jednak zaryzykować stwierdzenie, że pomimo węższego traktowania grupy zawodowej muzealników w stosunku do wszystkich osób zatrudnianych w muzeum normy etyczne będą miały szerszy zakres zastosowania i będą obejmować także innych pracowników, którzy w świetle prawa muzealnikami nie są. Stanisław Waltoś odnośnie do jednego z ograniczeń wynikających z etyki zawodowej muzealnika zauważa: „Zakaz uprawiania kolekcjonerstwa obejmuje nie tylko muzealników. Z oczywistych powodów rozciąga się na wszystkie osoby zatrudnione w muzeum"[2]. Podstawą dla poglądu o szerokim zastosowaniu norm etyki zawodowej w stosunku do pracowników muzeum będzie więź podmiotowa, czyli fakt bycia zatrudnionym w muzeum, nie zaś więź przedmiotowa, czyli posiadanie odpowiednich kwalifikacji muzealniczych. Jednakże w świetle szeroko rozumianej odpowiedzialności prawnej, nie zaś tylko etycznej, rozróżnienie tych grup pracowników muzeów pozostaje aktualne.

---

[1] W Kodeksie etyki ICOM dla muzeów, w przepisie 1.12, dotyczącym powoływania dyrektora lub kierownika czytamy: „Stanowisko dyrektora lub kierownika muzeum ma znaczenie kluczowe i dlatego, gdy przystępuje się do jego obsadzenia, organy zarządzające powinny brać pod uwagę wiedzę i uzdolnienia wymagane przy efektywnym jego obsadzaniu. Do takich kwalifikacji należy zaliczyć odpowiednie uzdolnienia intelektualne i wiedzę zawodową, a nadto przestrzeganie w wysokim stopniu standardów etycznego zachowania się"; *Kodeks etyki ICOM dla muzeów*, tłum. S. Waltoś, Warszawa 2009, s. 37.

[2] S. Waltoś, *Konflikt interesów oraz korupcja* (w:) *Kodeks etyki ICOM*…, s. 25.

Budowanie etosu zawodu, czyli po co muzealnikom etyka?

Jednym z ważnych elementów występujących w przypadku wykonywania niektórych zawodów, w szczególności zawodów zaufania publicznego, ale także takich, w których ma się do czynienia ze szczególnymi wartościami, zarówno materialnymi, jak i niematerialnymi, jest etyka zawodowa. Ze względu na szczególne zadania muzeów, ich społeczną doniosłość, a przede wszystkim gromadzone zbiory konieczne jest kształtowanie szczególnego systemu norm etycznych, które w sposób naturalny uzupełniają regulacje prawne. Dodatkowo należy podkreślić, że równie ważnym celem przyjmowania różnych kodeksów etyki zawodowej jest wewnętrzna dbałość o jakość wykonywania danego zawodu oraz troska o jego godność[3].

Dlatego należy twierdząco odpowiedzieć na pytanie, czy faktycznie muzealnicy są grupą zawodową, która potrzebuje w swej pracy jakiejś szczególnej deontologii zawodowej. Negując konieczność istnienia etyki muzealnej, umniejsza się bowiem zarazem samemu zawodowi muzealnika. Etyka muzealna jest to więc dział etyki normatywnej składający się z zespołu norm kształtujących pozycję muzeum i muzealnika, jego profesjonalny wizerunek w społeczeństwie, w oparciu o wzorzec służby publicznej.

Należy przy tym dodać, że muzea będące, na co wskazują przepisy ustawy, instytucjami naukowymi, choć niektóre tej działalności *de facto* nie realizują, oraz muzealników jako naukowców obowiązuje cały zespół norm etycznych związanych z uprawianiem nauki.

Rola ICOM w zakresie kształtowania etyki muzealniczej

Międzynarodowa Rada Muzeów (International Council of Museums – ICOM) jest pozarządową organizacją międzynarodową afiliowaną przy UNESCO. Do jednej z głównych misji tej organizacji należy budowanie i krzewienie etyki zawodowej muzealników, jak również tworzenie norm etycznych kierowanych do muzeów jako ważnych instytucji kultury gromadzących zbiory będące świadectwem minionych epok. Dlatego też szczególnie należy zwrócić uwagę na dorobek ICOM w przedmiotowym zakresie.

Najważniejszym źródłem etyki muzealniczej jest Kodeks etyki ICOM dla muzeów. Akt ten jest odbiciem zasad powszechnie akceptowanych wśród muzealników na świecie i mocą autorytetu ICOM stanowi rdzeń współczesnego pojmowania etyki muzealniczej. Sama kodyfikacja została jednakże pomyślana jako uniwersalna propozycja standardu minimalnego. Dlatego też jej uzupełnieniem są wyspecjalizowane kodeksy etyki dedykowane poszczególnym wycinkom działalności muzealniczej oraz utrwalone zwyczaje[4]. W świetle powyższego najważniejszym, choć nie jedynym, a zarazem mającym charakter uniwersalny, aktem normatywnym statuującym normy etyki zawodu muzealnika jest Kodek etyki ICOM dla muzeów. Dokumentowi temu należy poświęcić szczególną uwagę.

---

[3] Zob. S. Waltoś, *O kodeksach etyki i ich społecznym oddziaływaniu* (w:) *Kodeks etyki ICOM*…, s. 7.

[4] P. Rybiński, *Etyka muzealnicza* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków*. *100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010, s. 60.

Treść Kodeksu etyki ICOM dla muzeów

Adresatami norm zawartych w Kodeksie są z jednej strony muzea, z drugiej zaś muzealnicy czy – szerzej nawet – wszyscy pracownicy muzeów w takim zakresie, w jakim hipoteza danej normy etycznej może ich dotyczyć. W Kodeksie wskazuje się dwie istotne grupy norm dotyczących dwóch głównych zadań muzeów, stanowiących *de facto* ideę ich posłannictwa – zasady wykonywania powiernictwa oraz zasady akcesji. Na zasady akcesji składają się w szczególności reguły pozyskiwania muzealiów w sposób przejrzysty, a więc respektujący powinność nabywania wyłącznie obiektów legitymujących się tzw. dobrym (ważnym) tytułem, będącym bezspornym dowodem własności popartym pełną proweniencją, oraz reguły wyzbywania się muzealiów (deakcesji) w sposób odpowiedzialny, pozostający w zgodzie z posłannictwem muzeum i integralnością zbiorów. Obie grupy zasad służą właściwemu wypełnianiu obowiązków muzeum względem nauki i społeczeństwa. Istotą tych obowiązków jest pojęcie powiernictwa, przez które rozumie się nakaz rozumnego zachowania świadectw naturalnego i kulturowego dziedzictwa ludzkości dla współczesnych i przyszłych pokoleń poprzez wdrożenie standardów naukowych i działalność edukacyjną. Poczucie tej służebnej roli jest umacniane także przez poszanowanie macierzystych kontekstów, w imię którego muzea winny inicjować między sobą dialog na rzecz rewindykacji dóbr kultury[5].

Normy etyczne kierowane do muzeów dotyczą nie tylko tzw. muzeów publicznych, czyli państwowych i samorządowych, ale także muzeów prywatnych. Na płaszczyźnie pragmatyki działania jednej i drugiej grupy muzeów oraz na gruncie formułowanych m.in. w Kodeksie etyki ICOM dla muzeów postulatów etycznych także mogą pojawiać się problemy i wątpliwości, co sygnalizują Andrzej Rottermund i Wojciech Suchocki[6].

Z punktu widzenia niniejszych rozważań istotniejsze są jednak nie tyle obowiązki muzeum jako instytucji, ile muzealnika jako odpowiedzialnego pracownika tej instytucji. Jak zauważa Przemysław Rybiński: „W płaszczyźnie profesjonalnej węzłowymi zasadami etyki muzealniczej są legalizm, obowiązek lojalności względem zatrudniającej muzealnika instytucji oraz obowiązek przyjęcia postawy bezstronnego opiekuna. Obowiązek lojalności obejmuje przede wszystkim nakaz postawienia interesu muzeum przed interesem osobistym, w tym zakaz przyjmowania korzyści osobistych od osób trzecich w związku z wykonywaną profesją oraz zakaz prowadzenia własnej działalności, np. prywatnego kolekcjonerstwa, mogącej konkurować z posłannictwem muzeum. Z postawą bezstronnego opiekuna wiąże się natomiast, obok inkorporacji wzorów akademickich, zakaz uczestniczenia w obrocie dobrami składającymi się na dziedzictwo naturalne i kulturowe, przy czym zakaz ten obowiązuje również wtedy, gdy uczestnictwo w obrocie nie koliduje z posłannictwem muzeum”[7].

---

[5] Tamże, s. 59.

[6] Zob. A. Rottermund, W. Suchocki, *Kierunkowe zmiany w sferze polskiego muzealnictwa* (raport), s. 9; dokument w archiwum K. Zeidlera.

[7] P. Rybiński, *Etyka muzealnicza*…, s. 59 i nn.

W końcu zaś szczególnego podkreślenia wymaga otwarty charakter Kodeksu etyki ICOM dla muzeów, co jest szczególnie charakterystyczne dla kodeksów etyki zawodowej w ogólności. Znaczy to tyle, że poszczególne kodeksy etyki zawodowej buduje się na bazie etyki ogólnej, której deontologia zawodowa jest uszczegółowieniem. W kodeksach takich podejmuje się próbę spisania norm mających najbardziej doniosłe znaczenie z punktu widzenia wykonywania danej profesji, przy świadomości tego, że poza tekstem pozostaną normy etyczne zarówno z zakresu etyki ogólnej, jak i wiele norm etyki zawodowej, tych najczęściej drugoplanowych lub mających charakter oczywisty. Dlatego etyka danego zawodu nie kończy się na normach zawartych w danym spisanym kodeksie etyki zawodowej, lecz obejmuje także wiele norm niepisanych. Natomiast niektóre kodeksy etyki zawodowej wprost stanowią o ich otwartym charakterze, np. poprzez wprowadzenie zapisu o tym, że czynem ocenianym negatywnie lub wprost zabronionym będzie każde takie działanie lub zaniechanie, które godzi w godność danego zawodu. A jak zauważa S. Waltoś: „Jeżeli pociąga się kogoś do odpowiedzialności dyscyplinarnej dlatego, że naruszył godność zawodu, to kryterium takiej godności trzeba poszukiwać w zasadach obyczajowych rządzących tym zawodem”[8].

Odpowiedzialność prawna za naruszenie etyki muzealniczej

W końcu należy poświęcić szczególną uwagę problemowi praktycznemu, jakim jest odpowiedzialność za naruszenie etyki zawodowej. Mogłoby się wydawać, że powyższa problematyka dotyczy tylko i wyłącznie sfery etyki zawodu muzealnika i nie jest zakorzeniona w przepisach prawnych, w szczególności zaś naruszenie poszczególnych norm etycznych nie rodzi odpowiedzialności prawnej. Mit ten trzeba jednak obalić, jednoznacznie stwierdzając, że na gruncie prawa krajowego muzealnik może także odpowiadać prawnie za naruszenie norm etyki zawodowej, co wynika wprost z art. 34 ustawy o muzeach. Zgodnie z treścią tego artykułu: „Muzealnik w czasie pozostawania w stosunku pracy w muzeum przestrzega ogólnie przyjętych norm etyki zawodowej, a w szczególności nie prowadzi handlu przedmiotami pozostającymi w zakresie zainteresowania muzeum i nie podejmuje działań, jak kolekcjonerskich, wykonywania ekspertyz i wycen przedmiotów, mogących powodować konflikt interesów z zatrudniającym go muzeum”. Jak zauważa S. Waltoś: „Zakaz uprawiania handlu, uprawiania kolekcjonerstwa oraz przeprowadzania ekspertyz zostały wymienione tylko przykładowo, zresztą nie bez powodu. Są to typowe zachowania podważające zaufanie do rzetelności i bezstronności personelu muzealnego”[9].

Artykuł 34 ustawy o muzeach jest klauzulą generalną, czyli przepisem odsyłającym pozasystemowo, w tym przypadku w szczególności do Kodeksu etyki ICOM dla muzeów, włączając zarazem ten akt do systemu prawa[10]. Dlatego należy zwracać szczególną uwagę na problematykę odpowiedzialności prawnej, w tym w szczególności dyscypli-

[8] S. Waltoś, *O kodeksach etyki*…, s. 8 i nn.

[9] Tamże, s. 9.

[10] Zob. tamże, s. 9 i nn.

narnej, za naruszenie norm składających się na etykę zawodu muzealnika. To zaś rodzi co najmniej kilka ważnych problemów praktycznych. Żeby posłużyć się przykładem, należy podnieść chociażby dyskusyjny temat ekspertyz przygotowywanych przez muzealników poza działalnością muzeum ich zatrudniającego[11] czy też problem prywatnego kolekcjonerstwa pracowników muzeów, albo problem dotyczący archeologów – pracowników muzeów archeologicznych, którzy prowadzą zarazem działalność gospodarczą w zakresie badań archeologicznych i stają do przetargów, konkurując tym samym z zatrudniającym ich muzeum[12]. Niemniej jednak wszystkie te problemy są rozwiązywalne na gruncie etyki muzealniczej, która przyjmuje zasadę pierwszeństwa interesu ogólnego nad interesem jednostki i tym samym wprowadza określone ograniczenia osobiste dla pracowników muzeum, w szczególności te wynikające z rozdziału 8 Kodeksu etyki ICOM dla muzeów.

Jednoznacznie należy więc stwierdzić, że naruszenie normy etyki zawodowej przez pracownika muzeum, na zasadzie art. 34 ustawy o muzeach, może stanowić podstawę wyciągnięcia konsekwencji służbowych w zakresie stosunku pracy, z rozwiązaniem go włącznie, czyli innymi słowy – rodzić odpowiedzialność prawną przewidzianą właściwymi przepisami prawa pracy[13].

Summary

On the role and significance of museum ethics

This article discusses the legal regulations relating to the profession followed by museum personnel. According to article 32, paragraph 1 of the 1996 law on museums, museum personnel are employed in posts connected with the fundamental operations of museums, that is, as assistants, senior assistants, curators, and certified curators. Thus, not all museum employees are museum personnel. However ethical norms apply to all museum employees, without regard to their status. The International Council of Museums (ICOM) is an extra-governmental international organization affiliated with UNESCO. One of the main missions of this organization is the formulation and promotion of professional ethics for museum personnel, and also the creation of ethical norms directed at museums. The most important source for museum ethics is the ICOM Code of Professional Ethics, the contents of which are discussed briefly in this article.

---

[11] Por. K. Zeidler, *Czy rynek sztuki wymaga interwencji ustawodawcy?*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 8.10.2008.

[12] Por. K. Zeidler, M. Trzciński, *Wykład prawa dla archeologów*, Warszawa 2009, s. 174 i nn.

[13] S. Waltoś, *O kodeksach etyki*…, s. 10.

Ograniczenia prawa własności w świetle sporu liberalizmu z komunitaryzmem

1. Własność w takiej postaci, w jakiej została ukształtowana już w prawie rzymskim, jest wśród praw rzeczowych jedynym pełnym prawem na rzeczy[1]. Jest najszerszym prawem podmiotowym pozwalającym właścicielowi korzystać z rzeczy z wyłączeniem innych osób. W ramach tego prawa właściciel korzysta z maksimum uprawnień względem rzeczy. Tradycyjnie wiązkę uprawnień właściciela stanowi: *ius possidendi* (uprawnienie do posiadania), *ius utendi* (uprawnienie do używania), *ius fruendi* (uprawnienie do pobierania pożytków) oraz *ius disponendi* (uprawnienie do dysponowania)[2]. O ile w przeszłości przedmiotem prawa własności była rzecz (obiekt materialny), o tyle dziś są nim także określone dobra niematerialne, takie jak utwory, wynalazki, patenty itp. Własność, co oczywiste, podlega ochronie prawnej. Bywa ona definiowana pozytywnie bądź negatywnie, tj. przez wskazanie uprawnień właściciela bądź przez określenie ograniczeń niewłaścicieli w stosunku do przedmiotu własności. Współcześnie wpływ na treść prawa własności mają dogmatyki prawnicze, w szczególności prawo cywilne. W ramach państw szeroko rozumianej europejskiej kultury prawnej treść tego prawa jest bardzo zbliżona, co wynika z jego wspólnych rzymskich korzeni.

Własność prywatna jest uznawana za tzw. naturalne lub podstawowe prawo człowieka. Koncepcje prawnonaturalne podkreślają, że wolności oraz prawa człowieka i obywatela, w tym prawo do własności prywatnej, mają prawnonaturalny charakter, co znaczy, że nie mogą być przez władzę ustanawiane i nadawane, lecz są jedynie deklarowane i gwarantowane poprzez ich zapisanie w postaci prawa pozytywnego.

We współczesnych państwach kapitalistycznych własność stanowi najczęściej także podstawę ustrojową i zasadę konstytucyjną. Jak zauważa Władysław Rozwadowski, prawo własności decyduje w pewnym sensie o całym charakterze systemu prawa: „Od tego bowiem, do kogo należą podstawowe środki produkcji, zależy ustrój społeczno-gospodarczy"[3]. I dodaje on: „W każdym porządku prawnym własność jest podstawową

---

[1] W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie. Zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, wyd. 2, Poznań 1992, s. 119; zob. też: W. Rozwadowski, *Definicje prawa własności w rozwoju dziejowym*, „Czasopismo Prawno-Historyczne" 1984, nr 2; K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, wyd. 3, Warszawa 1978, s. 282 i nn.

[2] W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie*…, s. 119 i nn.

[3] Tamże, s. 119.

instytucją, co więcej – zajmuje pozycję centralną"[4]; stanowi bowiem podstawę ustroju społeczno-gospodarczego[5]. Jak z kolei zauważa Grzegorz L. Seidler: „Po załamaniu się rewolucji francuskiej wolny od ograniczeń feudalnych kapitalizm powraca do indywidualizmu oświeceniowego, czyniąc z wolności i prywatnej własności naczelne idee nowego ustroju. Własność prywatna stała się główną osią ustroju kapitalistycznego, przesądzając o relacji między jednostką, społeczeństwem i państwem"[6]. To właśnie własność, już od Arystotelesa, miała stanowić postawę trwałości społeczeństwa i – jak chciał m.in. Jaen Bodin – państwa. Do własności, wchodzącej w zakres prawa natury, dużą wagę przykładał Hugo Grotius, a co najmniej od czasów rewolucji przemysłowej własność jest uznawana za motor rozwoju gospodarczego i ekonomicznego społeczeństwa[7].

Własność jest jednak nie tylko kategorią prawną. Jest również kategorią z zakresu innych nauk społecznych, w szczególności psychologii, socjologii, ekonomii, nauki o państwie. Ma nie tylko duże znaczenie społeczne i ekonomiczne, ale także polityczne. Wpływa na poczucie stabilności obywateli, a we współczesnych państwach stanowi podstawę rozwoju społeczno-gospodarczego. Na gruncie psychologicznym wskazuje się, że posiadanie lub chęć posiadania należy do natury człowieka. Posiadanie czegoś ma bardzo ważne skutki psychologiczne i behawioralne. Posiadanie odgrywa ważną rolę w samoidentyfikacji człowieka, decyduje o kształtowaniu się jego tożsamości. I tak na przykład wzrost stanu posiadania rodzi efekt pozytywny, jakim jest wzrost poczucia własnej wartości, natomiast utrata lub zmniejszenie stanu posiadania wywołuje często uczucie kurczenia się własnej osobowości. Dlatego też własność, posiadanie czegoś, może mieć pozytywny wpływ na postawy i zachowania ludzi oraz pełnić funkcję petryfikacyjną w społeczeństwie i państwie[8].

Pojawiające się w różnym czasie i w różnych doktrynach polityczno-prawnych postulaty uspołecznienia własności, zwłaszcza te wprowadzone w życie w efekcie dojścia do władzy w różnym czasie i w różnych państwach rządów komunistycznych, pokazały, jak silną i doniosłą kategorią społeczną jest własność prywatna. Jak bowiem wiemy z doświadczeń państw komunistycznych, ludziom pozbawionym własności na rzecz tak czy inaczej pojmowanej wspólnoty posiadania dóbr często brakuje odpowiedniej motywacji do podejmowania pracy i zarazem celu w postaci kumulowania dóbr materialnych, a także konsumowania pożytków z nich płynących[9]. Okazało się bowiem, że

[4] Tamże.

[5] Tamże.

[6] G.L. Seidler, *Z zagadnień filozofii prawa*, t. 1, *Prawo i idee*, Lublin 1984, s. 93.

[7] Zob. szerzej: A. Machnikowska, *Własność* (w:) *Filozofia prawa w pytaniach i odpowiedziach*, red. J. Zajadło, K. Zeidler, Warszawa 2013, s. 362 i nn.

[8] Zob. Z. Zaleski, *Psychologia własności i prywatności*, Warszawa 2003, s. 15–112.

[9] Czego realizacja może jednak prowadzić do raczej negatywnie przedstawianego zjawiska konsumpcjonizmu; zob. szerzej: M. Bogunia-Borowska, M. Ślebioda, *Globalizacja i konsumpcja. Dwa dylematy współczesności*, Kraków 2003; J. Baudrillard, *Społeczeństwo konsumpcyjne. Jego mity i struktury*, Warszawa 2006; Z. Bauman, *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*, Kraków 2006; *Oblicza konsumpcjonizmu*, red. B. Mróz, Warszawa 2009.

np. kolektywna gospodarka rolna jest wysoce nieefektywna, ponieważ nowo wprowadzona podstawa prawna sprzeciwia się mocno zakorzenionej potrzebie indywidualnej własności[10]. Pokazuje to, że własność jest nie tylko kategorią prawną, ale często, jako kategoria psychologiczna, społeczna, ekonomiczna, jest głęboko osadzona w danej kulturze i zmiany prawne nie muszą prowadzić do oczekiwanych przez prawodawcę rezultatów. Własność ma więc przemożny wpływ na każdą niemal sferę życia, daje ludziom motywację do działania i zarazem stanowi obietnicę ich sukcesu życiowego[11].

W obowiązującym prawie własność została ukształtowana na bazie klasycznych wzorów. W myśl art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 121, ze zm.) w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Warto tu dodać, że własność i jej ochrona są także wartościami konstytucyjnymi; w art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) czytamy, że społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej (*sic!*) oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej[12]. W myśl art. 21 Konstytucji Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, a wywłaszczenie – które jest w istocie rzeczy najdalej idącą ingerencją w prawo własności, dąży bowiem do jego zniesienia – dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Natomiast pośród katalogu wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych w art. 64 Konstytucji RP uznano, że każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, a te podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej; w myśl ust. 3 tego artykułu własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w takim zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. To ostatnie sformułowanie – o nienaruszalności istoty prawa własności – będzie dla nas dalej bardzo ważne.

Prawo własności nie jest bowiem prawem bezwzględnym i nieograniczonym. We współczesnych państwach demokratycznych podlega ono licznym ograniczeniom, które są różnie uzasadniane. Wskazuje na to już sama treść przywołanego wyżej art. 140 k.c., gdzie znajdujemy odwołanie do granic określonych przez ustawy oraz zasady współżycia społecznego. Obok tej generalnej klauzuli odsyłającej znajdujemy jeszcze jedno odesłanie pozasystemowe – do społeczno-gospodarczego przeznacze-

[10] J. Woleński, *Okolice filozofii prawa*, Kraków 1999, s. 16.

[11] Zob. szerzej: Z. Zaleski, *Psychologia własności*…, *passim*.

[12] Warto już teraz zauważyć, że w art. 20 Konstytucji RP znalazły się treści zarówno liberalne (gospodarka rynkowa, wolność działalności gospodarczej, własność prywatna), jak i komunitarne (cała koncepcja społecznej gospodarki rynkowej, którą ma budować m.in. solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych).

nia prawa własności[13]. Granice te dotyczą zarówno pobierania pożytków, jak i rozporządzania rzeczą.

Z jednej strony granice wolności, w tym korzystania z przedmiotu tego prawa, wyznaczają prawa innych osób[14], z drugiej – na co tu szczególnie zostanie zwrócona uwaga – ograniczenia prawa własności wynikają z konieczności dbania o szeroko rozumiane dobro wspólne. Tym samym na jednej szali znajduje się prawo przysługujące jednostce, na drugiej jakiś, często w pierwszym momencie bliżej niesprecyzowany i wydawać by się mogło niejasny, interes wspólnoty. Ten właśnie konflikt odnosi się wprost do najdonioślejszego chyba sporu współczesności, w demokratycznych państwach prawa toczonego nieustannie, a określanego mianem sporu liberalizmu z komunitaryzmem[15].

2. Liberalizm opiera się na następujących ideach i zasadach: 1) zasada pierwszeństwa wolności jednostkowych przed dobrem wspólnym; 2) ochrona i rozszerzanie praw i wolności obywateli jako podstawowe zadanie państwa; 3) zasada neutralności państwa w sprawach światopoglądowych, filozoficznych, etycznych i religijnych; 4) z punktu widzenia jednostki liberalizm jest doktryną zorientowaną na indywidualne prawa, a nie na obowiązki jednostki wobec wspólnoty, w której żyje; 5) nacisk położony przede wszystkim na prawa i wolności negatywne, które stanowią o autonomii jednostki w jej relacjach z innymi podmiotami, z państwem na czele[16].

To właśnie na gruncie koncepcji liberalnych szczególną rolę przyjęło się przypisywać temu najszerszemu prawu podmiotowemu, jakim jest prawo własności, mówi się wręcz *ad nauseam* o „świętym prawie własności". Wolność jednostki, także w zakresie korzystania z własności, nie może być ograniczona z żadnego innego powodu niż potrzeba ochrony wolności innych podmiotów; innymi słowy, kryterium wyznaczającym granice wolności jednostki jest wolność innych jednostek[17].

3. Koncepcjom liberalnym przeciwstawiają się bardzo różne, liczne i często niezwykle niejednorodne koncepcje komunitarne. Szukając w nich cech wspólnych, można wyróżnić następujące idee i zasady, które są odpowiednio przeciwstawiane wyżej

---

[13] Na temat generalnych klauzul odsyłających zob. szerzej: L. Leszczyński, *Klauzule generalne w stosowaniu prawa*, Lublin 1986; L. Leszczyński, *Tworzenie generalnych klauzul dostępności*, Lublin 2000; L. Leszczyński, *Stosowanie generalnych klauzul odsyłających*, Kraków 2001.

[14] Warto dostrzec, że to liberalne założenie znajduje swój wyraz także w przepisach obowiązującego prawa, w tym w kodeksie cywilnym; np. zgodnie z art. 144 k.c. właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłóciły korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych.

[15] Na ten temat pisze L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. *Prawo w toku przemian*, Warszawa 2000, s. 125 i nn.; L. Morawski, *Podstawy filozofii prawa*, Toruń 2014, s. 113 i nn.

[16] L. Morawski, *Główne problemy*…, s. 128.

[17] Zob. K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy w świetle sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 22, s. 76.

wskazanym zasadom i ideom liberalizmu: 1) zasada pierwszeństwa dobra wspólnego przed prawami jednostki; 2) ochrona dóbr wspólnych jako podstawowe zadanie państwa; 3) państwo nie może być neutralne w sporach światopoglądowych, etycznych czy religijnych, lecz powinno bronić tych wartości, od których respektowania zależy tożsamość i integralność danej wspólnoty; 4) z punktu widzenia jednostki komunitaryzm akcentuje równorzędność praw i obowiązków jednostki wobec wspólnoty; 5) nacisk położony przede wszystkim na prawa i wolności pozytywne, zwłaszcza na te z nich, które przysługują nam jako członkom określonych grup lub wspólnot (tzw. prawa solidarnościowe)[18].

4. Lech Morawski, nazywając spór pomiędzy dwiema wyżej krótko scharakteryzowanymi koncepcjami „Jednostka a dobro wspólne: Liberalizm *versus* komunitaryzm", zauważa, że każda koncepcja prawa musi zająć jakieś stanowisko wobec kwestii, jak rozwiązać konflikty między prawami jednostki a dobrem wspólnym, u podstaw zaś każdego porządku prawnego leży określona filozofia polityczna, z której czerpie się wskazówki co do tego, jak postępować w przypadku konfliktu między prawami jednostki a dobrem ogółu[19]. I to właśnie od ustalenia relacji między dobrami wspólnymi a prawami jednostki zależy, jaka jest w danym państwie skala wolności, a ile występuje zobowiązań społecznych, które często ograniczają prawa jednostki[20].

Liberalizm i komunitaryzm zakładają odmienne wizje porządku społecznego. Dla liberałów społeczeństwo to zbiór wolnych jednostek, które na zasadzie całkowitej autonomii i dobrowolności łączą się w grupy, aby móc w ten sposób skuteczniej realizować własne cele; dla komunitarian natomiast społeczeństwo to wspólnota, w ramach której egzystuje jednostka i tylko dzięki której może realizować swoje cele[21]. Komunitaryści wskazują niezliczone sposoby „zadłużenia" jednostek wobec społeczeństw, w których wyrastają[22]. Te zobowiązania społeczne jednostki w stosunku do wspólnoty, w której ona żyje, są dla nich bardzo ważne. Tymczasem liberałowie są od uczuć tej natury niemal całkowicie wolni[23]. W tym ujęciu relacja jednostki i społeczeństwa, którego organizację zapewnia państwo, może być opisana za pomocą pytania, czy społeczeństwo istnieje po to, aby zaspokajać potrzeby jednostek, czy odwrotnie, jednostki istnieją dla społeczeństwa[24].

Łatwo więc dostrzec, że w sporze liberalizmu z komunitaryzmem, sprowadzonym do rozważań dotyczących ograniczania prawa własności, pojęciem i równocześnie wartością zasadniczą jest „dobro wspólne", czy w trochę innym ujęciu „interes wspólnotowy",

---

[18] L. Morawski, *Główne problemy*…, s. 128.

[19] Tamże, s. 125 i nn.

[20] Tamże, s. 126.

[21] Tamże, s. 129.

[22] A. Ryan, *Liberalizm* (w:) *Przewodnik po współczesnej filozofii politycznej*, red. R.E. Goodin, P. Pettit, przeł. C. Cieśliński, M. Poręba, Warszawa 1998, s. 381.

[23] Piszę o tym w artykule *Interwencjonizm państwowy*…, s. 76.

[24] H. Izdebski, *Elementy teorii i filozofii prawa*, Warszawa 2008, s. 123–124.

który w różnym czasie, w różnych gałęziach prawa jest nazywany „interesem publicznym" czy też „interesem społecznym" i ma znacznie szersze zastosowanie aniżeli tylko jako uzasadnienie ingerencji w prawa jednostkowe. Na przykład w szerszym ujęciu pojęcie interesu publicznego służy ochronie pomiotu prawa przed dowolnością działań administracji publicznej. Tak więc na pojęcie „interesu wspólnego" można patrzeć z wielu różnych stron[25].

To właśnie ochrona dobra wspólnego staje się najdonioślejszą przesłanką ingerencji w prawo własności. Wykonywanie tego prawa, jak już tradycyjnie się przyjęło, jest ograniczane analogicznymi prawami przysługującymi innym osobom. Własność podlega też regulacjom szczegółowym, które skutkują ograniczeniem możliwości dysponowania jej przedmiotem czy korzystania z niego, jak np. przepisom prawa budowlanego, ochrony środowiska, ochrony zabytków. Jednak każde takie ograniczenie prawa własności musi być podyktowane ważnym interesem samego właściciela, innych podmiotów prawa, w końcu interesem danej wspólnoty, w tym wspólnoty państwowej. Dlatego w myśl przywołanego już art. 21 ust. 2 Konstytucji RP wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

O ile naczelną wartością leżącą u podstaw liberalizmu jest dobro jednostki, ochrona jej praw, wolności i interesów, w tym ochrona prawa własności, o tyle w komunitaryzmie na pierwszym planie znajdujemy ideę dobra wspólnego; które w różnych miejscach i kontekstach różnie jest nazywane – dobro wspólne, dobro powszechne, dobro publiczne (ew. słowo „dobro" zastępuje się słowem „interes"). Pojęcie „dobra wspólnego" odnajdujemy już w Konstytucji RP, w której art. 1 czytamy, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli[26]. Natomiast w myśl art. 82 Konstytucji RP obowiązkiem obywatela polskiego jest troska o dobro wspólne. Jest to niewątpliwie wyraz postaw komunitarnych. Jednak niemal cała treść konstytucji, zarówno polskiej, jak i innych państw na świecie, jest naznaczona sporem liberalizmu z komunitaryzmem i poszukiwaniem odpowiednich dla współczesnych państw demokratycznych kompromisów.

Problematyczne jest przy tym dookreślenie takich pojęć, jak „interes indywidualny" oraz „interes wspólny", niezależnie jakimi słowami, spośród wyżej przywołanych, oba te interesy będziemy określać. O ile w procesie stanowienia prawa często jest uzasadnione wprowadzanie tego typu odesłań pozasystemowych, które dopiero w procesie stosowania prawa czy nawet w dyskursie publicznym będą wypełniane treścią, o tyle trudno je w sposób statyczny i zarazem uniwersalny dookreślić. Może nie jest to nawet celowe. Warto jednak tu zauważyć, że interes publiczny to wcale nie to samo co interes państwa ani też suma interesów indywidualnych[27]. W tym pierwszym kontekście

---

[25] Zob. A. Żurawik, *„Interes publiczny", „interes społeczny" i „interes społecznie uzasadniony". Próba dookreślenia pojęć*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2013, z. 2, s. 57–69.

[26] Zob. szerzej: M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012, *passim*; zob. też: O. Nawrot, *Dobro wspólne* (w:) *Filozofia prawa*…, s. 250 i nn.

[27] Por. I. Bogucka, T. Pietrzykowski, *Etyka w administracji publicznej*, Warszawa 2009, s. 199 i nn.

pojawia się także pojęcie „racji stanu", utożsamianej niekiedy z „dobrem wspólnym"[28]. To zaś już wprost prowadzi do rozważań nad jednym z kryteriów rozdziału prawa publicznego i prawa prywatnego – kryterium najstarszego, choć już dziś nie w pełni aktualnego – które Ulpian wyraził w słowach, że prawo publiczne zmierza do ochrony interesu ogólnego, zaś prawo prywatne zmierza do ochrony interesu jednostki[29].

5. Ograniczenia prawa własności, nawet przy przyjęciu stanowiska o silnym zabarwieniu komunitarnym, nie mogą być wprowadzane dowolnie i bezwarunkowo. Jeśli z jednej strony w systemie prawa akceptowane jest prawo własności, a jest tak we wszystkich współczesnych państwach demokratycznych, to ingerencja w to prawo, w szczególności jego ograniczanie, nie może być dowolna i pozostawać poza jakąkolwiek kontrolą. Nawet gdy w sprzeczności z interesem jednostkowym stoi interes wspólnoty, to nie zawsze będzie to uzasadniało ingerencję w prawo własności, a nawet jeśli będzie, to nie może być ona arbitralna[30] i nie podlegać jakiejkolwiek kontroli. Dlatego współcześnie zostały wypracowane modele prawne służące kontroli tej ingerencji.

Własność podlega ochronie w oparciu o przepisy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. oraz jej protokołów zmieniających (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284). W protokole dodatkowym do tej Konwencji z dnia 20 marca 1952 r. w jego art. 1 została uregulowana kwestia ochrony własności. Zgodnie z jego treścią każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swojego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do wydawania takich ustaw, jakie uzna za konieczne dla uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym (*sic!*) lub w celu zapewnienia uiszczenia podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych. W orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu znajdujemy cenne przykłady stosowania tego przepisu[31].

Także w dorobku Trybunału Konstytucyjnego odnajdujemy wiele orzeczeń, które wprost odnoszą się do poruszanego tu problemu. W praktyce kontrola ingerencji w prawo własności będzie się sprowadzała do tzw. testu proporcjonalności, który

---

[28] H. Izdebski, *Elementy teorii*…, s. 145.

[29] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Prawo publiczne a prawo prywatne w relacji do sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Prawo i Więź" 2014, nr 1, s. 51–55; K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy*…, s. 77 i nn.

[30] Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 26 stycznia 1993 r. (U 10/92) wprost stwierdził, że: „ustanowione ograniczenia nie mogą mieć charakteru arbitralnego, tzn. nie mogą opierać się na klasyfikacjach pozbawionych uzasadnienia w racjonalnych i konstytucyjnie legitymowanych kryteriach".

[31] Zob. szerzej: I. Nakielska, *Prawo do własności w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Gdańsk 2002; zob. też: L. Leszczyński, B. Liżewski, *Ochrona praw człowieka w Europie. Szkic zagadnień podstawowych*, Lublin 2008.

opiera się na szeroko ujmowanej zasadzie proporcjonalności[32]. Dotyczy on szczególnych sytuacji, kiedy mamy do czynienia ze sporem konstytucyjnym rozumianym jako spór zasad konstytucyjnych. W razie wystąpienia sporu wartości konstytucyjnych, wyrażanych w zasadach konstytucyjnych, nie jest możliwe stałe i trwałe przyznanie jednej z nich pierwszeństwa przed inną lub innymi; dlatego tak ważną rolę systemową odgrywa Trybunał Konstytucyjny, którego zadaniem jest każdorazowe badanie i ważenie wartości celem przyznania w danej sprawie pierwszeństwa jednej przed inną, co jednak odnosi się tylko i wyłącznie do tej badanej sprawy; bowiem w innej może się okazać, że konflikt wartości zostanie przez Trybunał rozstrzygnięty całkiem inaczej. Dotyczy to także ograniczania prawa własności w imię dobra wspólnego, co jest dopuszczalne w takich granicach, aby jednak nie naruszyć istoty prawa własności[33].

W sytuacji sporu zasad konstytucyjnych można przyjmować różne metody ważenia tych zasad, aby jednej przyznać pierwszeństwo przed inną. W praktyce polskiego Trybunału Konstytucyjnego do radzenia sobie z tego rodzaju trudnymi przypadkami przyjęło się przeprowadzać właśnie ów test proporcjonalności. Sprowadza się on do trzech podstawowych pytań: 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków?, 2) czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana?, 3) czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela?[34]. Ważnym elementem oceny jest więc adekwatność ingerencji w prawo własności w stosunku do celu, jakim jest ochrona dobra wspólnego. Dodatkowo istotne są: spełnienie przesłanki konieczności, niezbędności regulacji oraz możliwość osiągnięcia jej zamierzonego celu szczegółowego. Wychodząc z tych założeń, zasada proporcjonalności będzie stanowiła o nakazie podejmowania adekwatnych środków do założonych celów. Opiera się ona na tezie, że żadne prawo i wolność nie mają charakteru absolutnego i mogą być poddawane przez prawodawcę pewnym ograniczeniom. W państwie demokratycznym ograniczeń tych nie może jednak cechować dowolność, zwłaszcza że w oparciu o koncepcje prawnonaturalne przyjmuje się, iż prawodawca jedynie potwierdza i konkretyzuje w procesie prawodawczym istniejące niezależnie od jego woli prawa i wolności, nie zaś je nadaje. Skoro nie ma kompetencji do ich nadawania, to równocześnie nie ma kompetencji do ich odbierania, a jeśli mowa o ich pewnym ograniczaniu, to dzieje się to zazwyczaj wówczas, gdy jedne prawa lub wolności ustępują przed innymi prawami lub wolnościami. Tego rodzaju dyskurs jest nieustający, permanentny i stanowi treść współczesnych demokracji, jak również wypełnia je

[32] Zasadzie tej Trybunał Konstytucyjny dał wyraz już z początkiem lat 90., czyli w orzeczeniach wydanych jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji PR w 1997 r., zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 1993 r. (U 10/92); orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 1995 r. (K 11/94).

[33] Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 26 stycznia 1993 r. (U 10/92) stwierdził, że: „ograniczenia te muszą uwzględniać konieczność każdorazowego wyważenia rangi prawa czy wolności poddanego ograniczeniu oraz rangi prawa, czy zasady to ograniczenie uzasadniającej".

[34] Zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 1995 r., K 11/94.

sensem. Co równie ważne, to prawo wyznacza dopuszczalne granice tego dyskursu, zwłaszcza zaś zakres dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności.

6. Niemal wzorcowo w opisywany tu spór wpisuje się prawo ochrony dziedzictwa kultury, w szczególności ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1446, ze zm.). W tej materii objawia się on w obu fenomenach prawa, czyli zarówno w jego tworzeniu, jak i jego stosowaniu, rozumianym jako wydawanie decyzji stosowania prawa przez organy stosujące prawo. Dotyczy to w pierwszej kolejności tzw. władzy konserwatorskiej w procesie postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem konkretnie-indywidualnej decyzji stosowania prawa. Zakres dyskrecjonalnej władzy konserwatora jest bardzo szeroki, a to ze względu na umiejscowienie merytorycznych podstaw decyzji konserwatorskiej poza systemem norm prawnych, bowiem wydając merytoryczną decyzję administracyjną dotyczącą zabytku, niemal zawsze musi on sięgnąć do innego niż prawo systemu normatywnego (w szczególności do tzw. teorii konserwatorskiej) lub sytemu wartości (np. dokonując aktu wartościowania przy określaniu, czy rzecz ma cechy zabytku).

Jak podkreślono wcześniej, na prawo własności składa się wiązka uprawnień, która obejmuje *ius possidendi*, *ius utendi*, *ius fruendi* oraz *ius disponendi*. Skoro przyjmiemy, że zabytki stanowią dobro wspólne[35], co wynika już z samej definicji legalnej zabytku[36], to prawa właściciela zabytku mogą zostać ograniczone na wiele różnych sposobów. Jeśli więc przyjmiemy, że zabytek nie jest zwykłą rzeczą, taką jak każda inna, lecz rzeczą o szczególnych wartościach, które implikują interes publiczny w jej zachowaniu, to tym samym zasadne, a nawet obowiązkowe staje się objęcie jej ochroną, w tym ochroną prawną[37]. I dalej, skoro pośród uprawnień właściciela wyróżniamy uprawnienie do

---

[35] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa*. *O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, Warszawa 2011, s. 99 i nn.

[36] W myśl art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z. zabytek jest to nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym (*sic!*) ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

[37] Należy zaznaczyć, że inne jest potoczne rozumienie słowa ochrona, inny sens nadaje mu prawodawca w art. 4 u.o.z.o.z. Można powiedzieć, że w znaczeniu potocznym ochrona jest rozumiana szeroko, obejmuje swym zakresem zarówno ochronę w rozumieniu prawnym, czyli ochronę *sensu stricto,* jak i opiekę w rozumieniu prawnym (art. 5 u.o.z.o.z.); pojęcia te są definiowane w ww. ustawie następująco: art. 4 ustawy stanowi, że ochrona zabytków polega, w szczególności, czyli przede wszystkim, ale nie tylko, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie, 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków, 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków, 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę, 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków, 6) uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska; natomiast art. 5 ustawy stanowi, że

dysponowania rzeczą, w tym także do jej zniszczenia, to jednak w przypadku zabytków ten właśnie fragment jego uprawnienia zostaje wyłączony. Jeśli bowiem zabytek – mimo że stanowi przedmiot własności danego podmiotu – mieści się w kategorii dobra wspólnego czy nawet bezpośrednio stwierdzimy, że jest dobrem wspólnym, to dowolne nim dysponowanie okazuje się istotnie ograniczone. Dalej można się posłużyć kilkoma tylko przykładami.

W prawie ochrony dziedzictwa kultury ingerencji w prawa właściciela możemy znaleźć jeszcze więcej. Czytając kolejne przepisy ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dostrzegamy wiele takich regulacji, które w sposób istotny ograniczają właściciela lub posiadacza[38] w zakresie jego wolności w korzystaniu z przedmiotu jego prawa; innymi słowy, ograniczają prawo własności[39]. Dotyczy to zarówno ograniczeń w dysponowaniu rzeczą, jak i nakładania na właściciela lub posiadacza szczególnych obowiązków. Przykładowo, do pierwszych należy reglamentacja wywozu, a nawet niekiedy przemieszczania zabytków ruchomych wpisanych do rejestru zabytków, do drugich konieczność podejmowania określonych działań mających na celu zachowanie zabytku w stanie niepogorszonym. Obejmuje to także konieczność uzyskiwania pozwoleń wojewódzkiego konserwatora zabytków na wiele działań przy zabytku, które nie dotyczą każdej innej rzeczy będącej przedmiotem własności, a znacznie ograniczają możliwość dysponowania rzeczą będącą zabytkiem, zwłaszcza gdy jest to zabytek wpisany do rejestru zabytków[40]. Zabytki podlegają także

---

opieka nad zabytkiem sprawowana jest przez jego właściciela lub posiadacza i polega, w szczególności, czyli przede wszystkim, ale nie tylko, na zapewnieniu warunków: 1) naukowego badania i dokumentowania zabytku, 2) prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, 3) zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie, 4) korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości, 5) popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury; zob. też: K. Zeidler, *Zagadnienia systemowe* (w:) K. Zalasińska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa – Gdańsk 2015, s. 21–22.

[38] Ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wyznaczając obowiązki adresatów norm, posługuje się sformułowaniem „właściciel lub posiadacz zabytku", przy użyciu alternatywy zwykłej; należy tu zaznaczyć, że czym innym, nie tylko na gruncie prawnym, będzie posiadanie, czym innym zaś własność rzeczy, gdyż o ile posiadanie można uznać za pewien stan faktyczny, nawet przy określonym nastawieniu psychicznym posiadacza w stosunku do rzeczy, o tyle dla powstania własności jest potrzebna jakaś norma społeczna – np. wynikająca z umowy – która dopiero będzie tworzyła określoną sytuację normatywną posiadacza i przyznawała mu coś więcej niż tylko faktyczne władztwo nad rzeczą – uprawnienie do tej rzeczy; por. Cz. Znamierowski, *Szkoła prawa*. *Rozważania o państwie*, Warszawa 1999, s. 100–104.

[39] Por. B. Ruszkiewicz, *Ochrona nieruchomości zabytkowych jako przykład ingerencji państwa w sferę prawa własności*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 21, s. 99–114.

[40] Zgodnie z art. 36 u.o.z.o.z. pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga: 1) prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru, 2) wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku, 3) prowadzenie badań konserwatorskich zabytku wpisanego do rejestru, 4) prowadzenie badań

nadzorowi konserwatorskiemu[41]. A dzieje się to zawsze w imię interesu publicznego, interesu wspólnego czy – jak kto woli – wspólnotowego.

Najdalej idącym przykładem jest ograniczenie w dysponowaniu rzeczą dotyczące możliwości jej zniszczenia. O ile, co do zasady, w uprawnieniach właściciela mieści się to, że może on przedmiotem swego prawa własności dysponować także w ten sposób, iż go porzuci albo zniszczy, o tyle nie jest to możliwe, jeżeli jest on właścicielem zabytku. Nie dość bowiem, że obciążają go obowiązki z art. 5 u.o.z.o.z., a także z art. 28 tej ustawy[42], to jeszcze w jej rozdziale 11 znajdujemy przestępstwa przeciwko zabytkom, z przestępstwem uszkodzenia lub zniszczenia zabytku jako pierwszym, za które grozi kara pozbawienia wolności nawet do lat 5.

Inny, bardzo dziś aktualny przykład wątpliwości co do nadmiernej ingerencji w prawo własności przyniosła jedna z ostatnich nowelizacji ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 10 lipca 2015 r., zwana dalej ustawą nowelizującą, która wprowadza nową formę ochrony zabytków ruchomych, jaką ma być Lista Skarbów Dziedzictwa[43]. Została ono przyjęta przez Sejm po uwzględnieniu poprawek Senatu i przekazana prezydentowi do podpisu. Ten jednak ze względu na wątpliwości, czy nowa forma ochrony nadmiernie nie ingeruje w prawa właścicieli zabytków, skierował ją do Trybunału Konstytucyjnego. Na Listę mają być wpisywane zabytki ruchome o szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego, zaliczane do jednej z ka-

---

architektonicznych zabytku wpisanego do rejestru, 5) prowadzenie badań archeologicznych, 6) przemieszczanie zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, 7) trwałe przeniesienie zabytku ruchomego wpisanego do rejestru, z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje, 8) dokonywanie podziału zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, 9) zmiana przeznaczenia zabytku wpisanego do rejestru lub sposobu korzystania z tego zabytku, 10) umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów, 11) podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru, 12) poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania.

[41] Zob. rozdział 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

[42] W myśl art. 28 u.o.z.o.z. niezależnie od obowiązków wynikających z opieki nad zabytkami, określonych w jej art. 5, właściciel lub posiadacz zabytku wpisanego do rejestru lub zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków zawiadamia wojewódzkiego konserwatora zabytków o: 1) uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zdarzenia, 2) zagrożeniu dla zabytku, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zagrożenia, 3) zmianie miejsca przechowania zabytku ruchomego w terminie miesiąca od dnia nastąpienia tej zmiany, 4) zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku, nie później niż w terminie miesiąca od dnia ich wystąpienia lub powzięcia o nich wiadomości.

[43] Szerzej na temat powstawania tego projektu zob. P. Dobosz, *Ewoluujące prawne formy ochrony zabytków w Polsce* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014, s. 235 i nn.

tegorii, o których mowa w art. 64 ust. 1 u.o.z.o.z., na podstawie decyzji wydanej przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego (dalej: minister) z urzędu albo na wniosek właściciela takiego zabytku ruchomego.

Dalej w ustawie nowelizującej zostały wyróżnione szczególne uprawnienia ministra co do takiego zabytku oraz obowiązki właściciela. Pośród tych ostatnich znajdujemy szczególne obowiązki dotyczące przechowywania i transportu zabytków. Zabytek wpisany na Listę winien być przechowywany w pomieszczeniu wyposażonym w zabezpieczenia techniczne na wypadek kradzieży, pożaru i innych zagrożeń lub mającym zapewnioną bezpośrednią stałą ochronę fizyczną. W trakcie transportu zabytku wpisanego na Listę winna być zapewniona stała ochrona fizyczna oraz warunki zbliżone do występujących w miejscu jego stałego przechowywania. Kontrola powyższego ma być dokonywana przynajmniej raz na 2 lata. Minister może wydać decyzję o wstrzymaniu wykonywanych przy zabytku wpisanym na Listę działań polegających m.in. na trwałym przeniesieniu tego zabytku z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje, zmianie przeznaczenia tego zabytku lub sposobu korzystania z niego, podejmowaniu innych działań, które mogłyby prowadzić do zmiany jego wyglądu. Co więcej, minister może nie tylko wstrzymać prace przy takim zabytku czy zabezpieczyć go w formie ustanowienia czasowego zajęcia, ale nawet wywłaszczyć zabytek wpisany na Listę; zostaje on wówczas przejęty w drodze decyzji ministra na własność Skarbu Państwa, z przeznaczeniem na cele kultury, za odszkodowaniem odpowiadającym wartości rynkowej tego zabytku. W końcu zabytki ruchome wpisane na Listę nie mogą być wywożone za granicę na stałe, a w zakresie pozwoleń na wywóz czasowy ustawa nowelizująca wprowadza szczególną reglamentację; organem w sprawach wywozowych jest minister.

Podnosząc zastrzeżenia dotyczące nadmiernej ingerencji w prawo własności w ustawie nowelizującej, po pierwsze, brak w niej definicji legalnej „skarbu dziedzictwa". Poważne wątpliwości interpretacyjne, które prowadzą do bardzo rozbieżnego, a często wadliwego stosowania prawa, budzi już obowiązująca od 2003 r. definicja legalna zabytku; co prawda, uzupełnia ją definicja agregatowa otwarta zawarta w art. 6 u.o.z.o.z., ale także to dopowiedzenie nie rozwiewa zasadniczych wątpliwości wokół tej definicji, a to wobec otwartego katalogu zabytków tam zawartego. Przy ocenie, czy dana rzecz jest zabytkiem (np. w postępowaniu o wpisywanie zabytku do rejestru zabytków), staje się konieczne sięgnięcie do wartościowania i – co równie istotne – ważenia interesu społecznego, a nie tylko proste stwierdzenie czasu powstania rzeczy. Często zapomina się więc, co niestety dotyczy także organów administracji ochrony zabytków, że jest to definicja legalna projektująca, w świetle której zakres nazwy zabytek jest węższy od zakresu nazwy zabytek w zwykłym znaczeniu słownikowym. W nowelizacji nie wyjaśniono, czym ma być „skarb dziedzictwa", nie została zawarta jego definicja legalna. Skoro już wątpliwości dotyczące definicji legalnej zabytku dostarczają tylu problemów, to tak ujęta (a raczej nieujęta) nowa kategoria obiektów tylko skomplikuje proces stosowania prawa, mieszając znaczenia i zakresy i tak niejednolitych oraz niedookreślonych

nazw, które występują w języku prawnym (dziedzictwo narodowe, dobro kultury, zabytek, muzealia, materiały biblioteczne, archiwalia i inne). Można się tylko domyślać, że będą to „kwalifikowane" zabytki ruchome, ale brakuje doprecyzowania kryteriów tej klasyfikacji, tak aby można było weryfikować poprawność materialnoprawną decyzji administracyjnej o wpisie rzeczy na Listę Skarbów Dziedzictwa. Adresatów prawa stawia to potencjalnie w sytuacji braku pewności w prawie. Z wpisem na Listę, jak wyżej zaznaczyłem, łączy się bowiem poważna ingerencja w prawo własności.

Tym samym istotną wadą nowelizacji, która musi skutkować wadliwością całej regulacji, jest nieuwzględnienie w tzw. słowniczku w art. 3 ustawy, zawierającym definicje legalne używanych w niej podstawowych pojęć, definicji legalnej skarbu narodowego. Tworzy się więc listę skarbów narodowych, nie odpowiadając w sposób normatywny na pytanie, co jest skarbem narodowym, zostawiając to uznaniu organu państwa, jakim jest minister. W efekcie tego rodzi się niebezpieczeństwo instrumentalizacji prawa w procesie jego stosowania i całkowitej arbitralności decyzji wobec braku jej podstaw merytorycznych w obowiązującym prawie. Co za tym idzie, organ państwa będzie mógł w sposób uznaniowy ingerować w prawa właściciela, a decyzji takiej nie będzie można poddać kontroli wobec braku definicji przedmiotu ochrony. Sam niedookreślony zwrot językowy „o szczególnej wartości dla kultury" jest za mało precyzyjny, aby usunąć tzw. stan niepewności w prawie, zaś odwołanie się do katalogu ustawowego (art. 64 ust. 1 u.o.z.o.z.) w przepisach implementujących unijną dyrektywę restytucyjną można nazwać co najwyżej pomysłowym, choć zdaje się oczywiste, jak odmienna jest istota regulacji nowej formy ochrony zabytków oraz przepisów rozdziału 6 ustawy. Jest to tym samym dobry przykład „legislacyjnego pójścia na skróty", przy czym równocześnie należy przyznać, że zabieg taki potencjalnie ogranicza zakres analizowanej tu nazwy. Niemniej jednak nie wiadomo, jaka będzie skala wpisów na Listę, bowiem tak ukształtowana norma pozwala na zakwalifikowanie setek, jeżeli nie tysięcy zabytków ruchomych znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zaś deklaracje podnoszone w uzasadnieniu do nowelizacji wskazują na liczbę kilkunastu, co najwyżej kilkudziesięciu zabytków ruchomych. Jeśli rzeczywiście tak by było, to tym bardziej nie jest konieczna szczególna regulacja na poziomie ustawowym, a jedynie odpowiednia praktyka stosowania prawa dotychczas obowiązującego, ze szczególnym uwzględnieniem formy prawnej ochrony, jaką jest rejestr zabytków.

Po drugie, doniosłą zmianą jest wprowadzenie rozwiązania polegającego na tym, że wpis zabytku ruchomego na Listę może być dokonywany nie tylko na wniosek właściciela, ale także z urzędu. W myśl art. 10 ust. 1 u.o.z.o.z. do rejestru zabytków wpisuje się zabytek ruchomy na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków na wniosek właściciela zabytku. *Lex specialis* zawiera ust. 2 tego artykułu, zgodnie z którym wojewódzki konserwator zabytków może wydać z urzędu decyzję o wpisie zabytku ruchomego do rejestru jedynie w przypadku uzasadnionej obawy zniszczenia, uszkodzenia lub nielegalnego wywiezienia zabytku za granicę albo wywiezienia za granicę zabytku o wyjątkowej wartości historycznej, artystycznej lub naukowej.

Pierwotnie wpis zabytków ruchomych z urzędu miał w nowelizacji objąć także rejestr zabytków, ale odstąpiono od tego w efekcie poprawek senackich. Jak czytamy w uzasadnieniu do uchwały Senatu z dnia 25 czerwca 2015 r.: „Zdaniem Senatorów wprowadzenie zasady, iż zabytek ruchomy może zostać wpisany do rejestru z urzędu, jest zbyt daleko idącym środkiem prawnym. Pociąga on bowiem za sobą szereg istotnych ograniczeń prawa własności, począwszy od zakazu wywozu takiego zabytku za granicę, aż do wywłaszczenia" (druk nr 3580). Nowelizacja wprowadza jednak wpis z urzędu na Listę, co w sposób szczególny może godzić w interes jednostki wobec wszystkich konsekwencji prawnych, a co za tym idzie faktycznych, wynikających z tej decyzji administracyjnej – do czego wprost prowadzi nas wnioskowanie *per analogiam* do zastrzeżenia podniesionego przez Senat.

Po trzecie, co do zasady działanie dotychczasowych przepisów przewidujących ingerencje w prawa właściciela lub posiadacza zabytku wpisanego do rejestru zabytków zostało rozszerzone także na zabytki wpisane na Listę, ze zmianą właściwości organu na rzecz ministra. Jednak, co budzi najpoważniejsze wątpliwości, to poszerzenie tej ingerencji, w rezultacie czego może dojść nawet do przejęcia posiadania zabytku wpisanego na Listę przez państwo, czyli *sui generis* nacjonalizacji. Może to być efektem art. 37a ust. 4 ustawy nowelizującej, gdy w przypadku znacznej liczby zabytków wpisywanych na Listę ich właściciele nie będą w stanie zapewnić im wskazanych w art. 37a warunków przechowywania i tym samym będą zmuszeni do oddania ich w przechowanie do państwowej instytucji kultury; dotyczy to także transportu zabytku wpisanego na Listę. Na zakres i skalę tych obciążeń wskazuje upoważnienie ustawowe do stanowienia rozporządzenia z art. 37a ust. 6, co jednak będzie się konkretyzowało w zależności od treści aktu wykonawczego do ustawy. Można wyobrazić sobie wyznaczenie tam takich warunków, których realizacja nie będzie możliwa dla właściciela zabytku w praktyce. Choć została zapewniona możliwość uzyskania dotacji celowej na wypełnienie tych obowiązków przez właściciela zabytku wpisanego na Listę, to jednak terminy określone w art. 37a ust. 3 mają w praktyce bardzo ograniczą realną szansę spełniania obowiązku przez właściciela, gdyż ten zwyczajnie może nie mieć odpowiednich warunków, np. lokalowych, co w najdalszej konsekwencji może doprowadzić do wszczęcia procedury wywłaszczeniowej. Podobna sytuacja może mieć miejsce wówczas, gdy właściciel nie ma wystarczających środków na przeprowadzenie niezbędnych badań mających poprzedzić prace konserwatorskie lub restauratorskie, które winien – w myśl art. 36 ust. 4a – przeprowadzić na własny koszt; jeśli w efekcie takiego zbiegu okoliczności dojdzie do takiej sytuacji, że zostaną spełnione przesłanki wywłaszczenia, zostanie on pozbawiony prawa własności zabytku wpisanego na Listę.

Dotychczas obowiązująca regulacja pozwalała na daleko idącą ingerencję w prawa właściciela zabytku, a ingerencja taka nie może wszak naruszać istoty prawa własności. Dlatego dalsze przesuwanie tej granicy jest wysoce ryzykowne i raczej nieuzasadnione. Trudne przypadki w prawie winny być rozstrzygane na gruncie stosowania prawa, a radykalnie trzeba zwalczać tendencje do nadmiernej normatywizacji, w tym do

występującego ostatnio zjawiska tworzenia tzw. specustaw, pisanych pod konkretne stany faktyczne, które to ustawy tylko w odbiorze społecznym mogą stanowić antidotum na pojawiające się problemy różnorakiej natury. Efekty tego działania są powszechnie znane, rodzi to inflację prawa i tzw. spiralę jurydyzacyjną. W istocie odpowiedź najczęściej leży we właściwym stosowaniu już obowiązującego prawa, bez konieczności jego ciągłych i nieuzasadnionych zmian. Można tym samym dojść do wniosku, że taka nowa forma ochrony zabytków, jaką jest w uchwalonym kształcie wpis na Listę Skarbów Dziedzictwa, okazuje się zbędna w stosunku do wcześniej obowiązujących regulacji prawnych, w szczególności formy ochrony, jaką jest rejestr zabytków. Wygląda na to, że jej jedynym uzasadnieniem i celem jest jeszcze większe niż w odniesieniu do zabytków wpisanych do rejestru zabytków ingerowanie w prawa właściciela.

7. Jak widać z powyższego, spór liberalizmu z komunitaryzmem dotyczy niemal każdego aspektu współczesności – od postaw światopoglądowych i moralnych, poprzez państwo i prawo, aż po zagadnienia dotyczące ekonomii. Właściwie na każdej z tych płaszczyzn można w jakiś sposób odnieść się do tytułowego problemu – od ograniczania prawa własności – jego dopuszczalności i uzasadnień, poprzez działalność państwa w tym zakresie, treść prawa, kształtowanie jego instytucji, aż po aspekty gospodarcze i ekonomiczne. Warto zaznaczyć, że w przypadku tego ostatniego do interesującej refleksji prowadzi nas ekonomiczna analiza prawa.

Należy przy tym pamiętać, że spór liberalizm *versus* komunitaryzm nie opiera się na skrajnie przeciwstawnych stanowiskach i próbie realizacji swej tylko koncepcji. I nie chodzi tu tylko o różnorodność poglądów liberalnych oraz jeszcze większą niejednolitość poglądów w ramach przedstawicieli myśli komunitarnej. Spór ten we współczesnych państwach demokratycznych, ale także w przestrzeni ponadnarodowej i międzynarodowej, ma charakter dyskursywny w tym sensie, że ani dla liberała, ani dla komunitarysty żadna z idei i zasad przez nich głoszonych nie ma charakteru absolutnego. Liberałowie zaakceptowali konieczność rezygnacji ze swych niegdyś skrajnych poglądów, podobnie jak komunitarianie zdali sobie sprawę z utopijności różnych równie skrajnych teorii przez siebie głoszonych. Dlatego można mówić o skali, na której dwóch końcach znajduje się skrajny liberalizm i skrajny komunitaryzm, a debata dotyczy tego, gdzie na taj skali, pomiędzy owymi skrajnościami, należy się odnaleźć. Jest to więc „poszukiwanie różnych odcieni szarości". Gdy dochodzi do ważenia racji, to wcześniej wskazane idee i zasady stanowią dla każdej ze stron punkt wyjścia, przy szczególnym uwzględnieniu przez liberała pierwszeństwa wolności przed dobrem wspólnym, przez komunitarystę natomiast pierwszeństwa dobra wspólnego przed prawami jednostki[44]. Jak więc słusznie zauważa L. Morawski: „Idea kompromisu między ideałami komunitaryzmu z zasadami liberalno-demokratycznymi jest więc nie tylko możliwa, ale i konieczna"[45].

---

[44] Zob. K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy*…, s. 77.

[45] L. Morawski, *Główne problemy*…, s. 146.

W tym też sensie spór liberalizmu z komunitaryzmem, który objawia się w doniosły sposób w sporze między interesem właściciela a dobrem wspólnym mającym uzasadniać ingerencję w jego prawo własności, polegającą na ograniczaniu tego prawa, można określić jako trudny przypadek w prawie[46]. Cechą charakterystyczną *hard cases* jest brak jedynej słusznej odpowiedzi (*one right answer*) oraz konieczność nieustannego ważenia zasad, aby w konkretnym przypadku przyznać jednej z nich pierwszeństwo. Przy czym w innym stanie faktycznym właściwe może okazać się całkowicie odmienne rozstrzygnięcie, bowiem ważenie tych samych wartości i zasad przy odmiennym stanie faktycznym może dać całkowicie inny wynik. Prowadzi to więc do nieustającej sytuacji dyskursywnej, co dotyczy także najszerszego i wydawałoby się niemal nieograniczonego prawa podmiotowego, jakim jest prawo własności.

Summary

Ownership restrictions in the light of the dispute of liberalism versus communitarianism

Ownership is the broadest subjective right that allows the owner to use things exclusively. It includes the owner's rights to possess, use, receive benefits from, as well as dispose of things. In the countries of European legal culture, the content of this right is very similar because of their common Roman roots. At the same time, private ownership is considered to be a natural, basic human right. That is why it cannot be established or granted by the state, but only can be declared and guaranteed by its law. Ownership is also a constitutional value referred to in article 20, article 21, and article 64 of the Polish Constitution.

Ownership is not an absolute right, however; it can be limited only by law and only to the extent that that limitation does not affect its essence. On one hand, the limits of freedom, including the freedom to use the property, are determined by the rights of others. On the other hand – which is particularly emphasized in this article – limits to an owner's rights arise from the need to ensure the common good in a broad sense. This leads to a situation in which both individual and public interests must be protected at the same time. As a consequence, there is a need to weigh two constitutional values in order to give priority to one of them in a particular case, which must be done both at the moment of adopting a new law and in its application. The above illustrates a difficult problem which is the essence of the dispute between liberalism and communitarianism.

---

[46] Na temat szerokiego i najbardziej tu adekwatnego ujęcia trudnych przypadków w prawie zob. J. Zajadło, *Co to są hard cases?* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 7 i nn.; zob. też: K. Zeidler, *Restytucja dóbr kultury*…, s. 29 i nn.

Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury

1. W literaturze nie poświęcano zbyt wiele miejsca roli samorządu terytorialnego, w tym gminy, w ochronie zabytków czy przedmiotowo szerzej w ochronie dziedzictwa kultury[1]. Wynikało to zapewne z dominującej roli państwa i, można rzec, marginalizacji roli samorządu terytorialnego, co jest szczególnie widoczne, patrząc wstecz. Historycznie rzecz ujmując, ochrona zabytków była domeną pozapaństwową, mieściła się w różnie motywowanych działaniach jednostek (monarchów, możnowładców, przedstawicieli Kościoła). Później, już jako działalność istotowo polegająca na chronieniu zabytków, stała się przedmiotem aktywności różnego rodzaju stowarzyszeń, takich jak w Polsce pod zaborami Towarzystwa Opieki nad Zabytkami Przeszłości[2]. Pierwsze przejawy instytucjonalizacji ochrony zabytków w ramach instytucji państwowej dostrzeżemy w XIX w., co można traktować jako naturalną konsekwencję kształtowania się współczesnych państw narodowych. W istocie jednak ochrona zabytków jako domena państwa to zjawisko współczesne, kształtujące się w pełni dopiero od zakończenia I wojny światowej, a w niektórych państwach dopiero od zakończenia drugiej. Późno zabytki zostały objęte pieczą państwa, co wiązało się z przedefiniowaniem i nowym rozumieniem pojęcia, a także szerszymi zjawiskami społecznymi, które nadały pewnym typom materialnych świadectw przeszłości szczególne znaczenie[3]. Równocześnie doszło do ukształtowania pierwszych kompleksowych teorii konserwatorskich, które mają istotne znaczenie także

---

[1] Wcześniej pisałem o tym: K. Zeidler, *Ochrona zabytków poza administracją publiczną – marzenie czy realna szansa?*, „Przegląd Naukowy Disputatio" 2013, t. 15, nr 1, s. 91–97; K. Zeidler, *Rola samorządu terytorialnego w ochronie dziedzictwa kultury* (w:) *Ochrona dziedzictwa kulturowego na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Doświadczenia, stan obecny, perspektywy*, red. S. Łaniecki, Bydgoszcz 2014; zob. też: K. Zeidler, *O właściwy kształt służby ochrony zabytków w Polsce* (w:) *Prawna ochrona dóbr kultury*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2009, s. 34–41.

[2] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 322 i nn.; zob. też: J. Frycz, *Restauracja i konserwacja zabytków architektury w Polsce w latach 1795–1918*, Warszawa 1975.

[3] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwa kultury Polski*…, t. 1, s. 311 i nn.; zob. też: B. Rymaszewski, *Polska ochrona zabytków. Refleksje z lat 1918–2002*, Warszawa 2002; B. Rymaszewski, *Polska ochrona zabytków*, Warszawa 2005; P. Dettloff, *Odbudowa i restauracja zabytków architektury w Polsce w latach 1918–1939. Teoria i praktyka*, Kraków 2006; a także: dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz. P.P.P. Nr 16, poz. 36).

w procesie stosowania prawa[4]. Te zaś dalej wpłynęły na tworzenie doktrynalnych aktów normatywnych, które dziś można kwalifikować jako tzw. międzynarodowe *soft law*[5].

W Polsce samorząd terytorialny zaistniał w tej roli bardzo późno, bo dopiero znacznie po 1989 r., a wcześniej pojawiał się tylko w wymiarze marginalnym i trudno rzec systemowym. Sytuacja zmieniła się w efekcie dwóch najważniejszych działań legislacyjnych – kształtowania roli samorządu terytorialnego oraz gminy w ustawie ustrojowej i jej nowelizacjach, czyli w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.) oraz, co najważniejsze, w efekcie uchwalenia ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1446, ze zm.), która wprowadziła nowe rozwiązania o charakterze systemowym, a co najważniejsze, dokonano w niej przesunięcia punktu ciężkości w zakresie ochrony zabytków, choć także opieki nad zabytkami, z domeny państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

Współczesne państwa demokratyczne ze swej istoty są oparte na działalności wspólnot samorządowych. Państwo, wykonujące władzę w imieniu suwerena, jakim jest naród rozumiany jako ogół obywateli danego państwa, korzysta z tej samorządności, przekazując wtórnie część swego imperium, które jest następnie wykonywane przez różnego rodzaju samorządy. Najważniejszym z nich jest, co oczywiste, samorząd terytorialny, który wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej uchwaloną dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) lub ustawy dla organów innych władz publicznych. W kształtowaniu relacji państwa i samorządu terytorialnego zasadnicze znaczenie mają zasada decentralizacji, zasada dekoncentracji oraz zasada subsydiarności (pomocniczości). Jednak ze względu na to, że każda z nich obrosła szeroką literaturą, poprzestanę tu tylko na ich krótkim odniesieniu do omawianego zagadnienia i podkreśleniu ich doniosłego, żeby nie rzec kluczowego znaczenia dla budowania wyżej wymienionych relacji, a tym samym tworzenia i działania współczesnych państw demokratycznych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 Konstytucji RP ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej. Decentralizacja jest to tendencja, a zarazem

---

[4] Zob. K. Piwocki, *Pierwsza nowoczesna teoria sztuki. Poglądy Aloisa Riegla*, Warszawa 1970; *Alois Riegl*, *Georg Dehio i kult zabytków*, przekład i wstęp R. Kasperowicz, Warszawa 2006; *Zabytek i historia. Wokół problemów konserwacji i ochrony zabytków w XIX wieku. Antologia*, red. P. Kosiewski, J. Krawczyk, Warszawa 2007; także: B. Szmygin, *Kształtowanie koncepcji zabytku i doktryny konserwatorskiej w Polsce w XX wieku*, Lublin 2000; zob. też: J. Krawczyk, *Teoria Aloisa Riegla i jej polska recepcja a problemy współczesnego konserwatorstwa* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008, s. 68–74; J. Krawczyk, *Kompromis i metoda – wybrane aspekty teorii konserwatorskich Aloisa Riegla i Cesare Brandiego*, „Ochrona Zabytków" 2009, nr 2, s. 64–74.

[5] Dotyczy to w szczególności dokumentów, takich jak tzw. Karta Ateńska z 1931 r. czy Karta Wenecka z 1964 r.; zob. B. Szmygin, *Teksty doktrynalne w ochronie dziedzictwa – analiza formalna i propozycje* (w:) *Współczesne problemy teorii*…, s. 145–154.

proces przekazywania (delegowania) przez centralne ośrodki kierownicze danej organizacji, w tym przypadku państwa, kompetencji decyzyjnych ośrodkom niższego szczebla, w szczególności jednostkom samorządu terytorialnego[6]. Decentralizacja jest podstawowym mechanizmem demokratycznego sprawowania władzy i zakłada dystrybucję uprawnień władczych pomiędzy aparat państwowy a samorząd terytorialny, reprezentujący – z założenia – interesy społeczności lokalnych. Dlatego w państwie demokratycznym musi istnieć pewien zakres formalnie i realnie gwarantowanej autonomii społeczności regionalnych i lokalnych oraz organów samorządu terytorialnego[7]. Decentralizacja nie wyklucza jednak różnych form zwierzchniej kontroli państwa wobec samorządu terytorialnego. Pośród jej zalet wskazuje się: 1) odciążenie naczelnego ośrodka kierowniczego z konieczności podejmowania nadmiernej liczby decyzji; 2) zwiększenie inicjatywności, innowacyjności i kreatywności w rozwiązywaniu problemów na niższych szczeblach struktury organizacyjnej; 3) szybkie reagowanie poszczególnych ośrodków decyzyjnych na zmiany zachodzące w otoczeniu; 4) możliwość szybkiego korygowania nietrafnych, błędnych decyzji, a tym samym unikanie strat; 5) wzrost zaangażowania członków organizacji w realizację wspólnych celów[8].

Istotą zasady subsydiarności jest teza o pierwszeństwie zbiorowości mniejszych przed zbiorowościami większymi w załatwianiu swych spraw[9]. Ta ostatnia aktywizuje się dopiero wówczas, gdy zbiorowość mniejsza nie jest w stanie racjonalnie i skutecznie poradzić sobie z danym zadaniem. Subsydiarność służy nie tylko praktycznemu odbiurokratyzowaniu struktur wyższego szczebla, ale także wyhamowywaniu ich tendencji do zawłaszczania właściwości w jak największej liczbie spraw. Pośrednio służy również zagwarantowaniu suwerenności suwerenowi, którym w państwie demokratycznym jest naród. Jak pisze Andrzej Redelbach: „Zgodnie z zasadą subsydiarności zadania związane z zapewnieniem dobra wspólnego są sprawą wszystkich. (…) w relacjach pomiędzy jednostką a społeczeństwem i państwem wolność jednostki winna być zabezpieczona na tyle, na ile jest to możliwe, a uspołecznienie winno przejawiać się jedynie na tyle, na ile jest to konieczne”[10]. Wiąże on zasadę subsydiarności z koncepcją umowy społecznej jako koncepcją powstania państwa, wskazując na relację państwo – społeczeństwo – obywatel. Jednostka rezygnuje więc ze swojej wolności na rzecz dobra wspólnego o tyle, o ile jest to konieczne. Państwo zaś nie ma samoistnych uprawnień, nie tworzy wolności jednostki, a jedy-

---

[6] L. Sobkowiak, *Decentralizacja* (w:) *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, wyd. 6, Wrocław 2003, s. 56.

[7] Tamże, s. 56 i nn.

[8] Tamże, s. 57.

[9] Szerzej na temat zasady subsydiarności zob. *Subsydiarność*, red. D. Milczarek, Warszawa 1998, *passim*; Ł. Wardyn, *Zasada subsydiarności, jej znaczenie oraz perspektywy w rozszerzonej Unii Europejskiej* (w:) *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, red. C. Mik, Toruń 2007, s. 87 i nn.; T.T. Koncewicz, *Zasada subsydiarności (pomocniczości)* (w:) *Europa sędziów*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2007, s. 356 i nn.

[10] A. Redelbach, *Prolegomena do nauk o człowieku, władzy i prawie*, Toruń 2005, s. 130.

nie potwierdza ją i chroni[11]. Słusznie zauważa więc Zdzisław Brodecki: „Być może już niedługo o ustrojowym aspekcie humanizmu będzie decydować zasada pomocniczości (subsydiarności). Stanie się tak wtedy, gdy proces przekazywania kompetencji »w dół« zostanie przyspieszony. Zbliżenie władzy do obywatela jest celem godnym zbiorowego wysiłku"[12].

Dlatego właśnie tak ważny w zakresie ochrony zabytków jest postulat przejścia od władczego modelu ochrony dziedzictwa kultury do modelu partycypacyjnego, charakterystycznego dla współczesnych demokracji. Winno to skutkować trwałym przekazaniem kompetencji w dół, w zależności od potrzeby – w drodze decentralizacji, jak również w drodze dekoncentracji, co pozostawałoby w zgodzie z jedną z podstawowych zasad Unii Europejskiej, jaką jest zasada subsydiarności. Następuje więc przyznawanie określonym podmiotom zwierzchnim kompetencji w zakresie nadzoru i kontroli, w zgodzie z prakseologicznym postulatem przejścia od interwencji do inwigilacji. Oczywiście administracja czy – jak to opisywał Max Weber – biurokracja dąży do przejmowania, zawłaszczania i centralizacji kompetencji, stąd też postulowane przekształcenie systemowe stanowi dla administracji publicznej niewątpliwe wyzwanie. Jednak niezależnie od przyjęcia takiego czy innego rozwiązania, zawartego w normach prawnych, niewątpliwie godne uwagi będzie zjawisko jego implementowania, a następnie kształtującej się praktyki stosowania nowego prawa przez adresatów regulacji.

2. Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 Konstytucji RP zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa. Warto też przypomnieć, że w myśl art. 166 Konstytucji RP zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywanie przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne (ust. 1). Natomiast jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych, przy czym winna ona określać tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych (ust. 2)[13].

Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami należą do zadań własnych samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym[14]. Przy czym z jednej strony dotyczą one

---

[11] Tamże, s. 140.

[12] Z. Brodecki, *Idee, zasady ogólne i zasady w porządku prawnym Unii Europejskiej* (w:) *Zasady ogólne prawa*…, s. 15.

[13] Szerzej na temat relacji kompetencyjnych pomiędzy samorządem terytorialnym a państwem zob. M. Karpiuk, *Samorząd terytorialny a państwo. Prawne instrumenty nadzoru nad samorządem gminnym*, Lublin 2008; por. też: A. Barczak, *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska*, Warszawa 2006; B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2006.

[14] Zob. szerzej: K. Zeidler, *O właściwy kształt służby*…, s. 34–41; K. Zeidler, *Ochrona zabytków poza administracją*…, s. 91–97; analizuje to także K. Zalasińska, *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce*, Warszawa 2010, *passim*; godne uwagi są tu też artykuły: K. Gołębiowski, *Samorząd*

wykonywania władzy publicznej w tym zakresie (ochrona zabytków[15]), z drugiej jednak strony jednostki samorządu terytorialnego, przede wszystkim gminy, obok Skarbu Państwa oraz innych osób prawnych i osób fizycznych, są właścicielami znacznej liczby zabytków (opieka nad zabytkami[16]). W ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami ustawodawca wprowadził *explicite* rozróżnienie ochrony i opieki, opierając je na kryterium podmiotowym, w ten sposób, że czynności z zakresu ochrony zabytków są podejmowane przez organy administracji publicznej, natomiast opieka nad zabytkami jest sprawowana przez ich właścicieli lub posiadaczy; wtórnie zaś na kryterium dotyczącym charakteru działań, zgodnie z którym co do zasady ochrona opiera się na działaniach władczych podmiotów administrujących, zaś opieka na działaniach faktycznych.

---

terytorialny wobec problemu ochrony zabytków, „Państwo i Prawo" 2000, z. 11, s. 85 i nn.; R. Małowiecki, *Zabytki w kompetencji samorządów?*, „Ochrona Zabytków" 2001, nr 2, s. 175 i nn.

[15] Zgodnie z art. 4 u.o.z.o.z. ochrona zabytków polega, w szczególności (czyli przede wszystkim, ale nie tylko), na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie; 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków; 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków; 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę; 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków; 6) uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska. Uszczegółowienie tych zadań znajduje się w dalszych przepisach ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami; w szczególności warto tu przytoczyć treść art. 91 ust. 4 ustawy, który stanowi, że do zadań wykonywanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków należy w szczególności: 1) realizacja zadań wynikających z krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; 2) sporządzanie, w ramach przyznanych środków budżetowych, planów finansowania ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; 3) prowadzenie rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz gromadzenie dokumentacji w tym zakresie; 4) wydawanie, zgodnie z właściwością, decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych; 5) sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach oraz badań archeologicznych; 6) organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; 7) opracowywanie wojewódzkich planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz koordynacja działań przy realizacji tych planów; 8) upowszechnianie wiedzy o zabytkach, 9) współpraca z innymi organami administracji publicznej w sprawach ochrony zabytków.

[16] Zgodnie z art. 5 u.o.z.o.z. opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności (czyli przede wszystkim, ale nie tylko), na zapewnieniu warunków: 1) naukowego badania i dokumentowania zabytku; 2) prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku; 3) zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie; 4) korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości; 5) popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury. Uszczegółowienie obowiązków właściciela lub posiadacza znajduje się w dalszych przepisach ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W 2013 r. obchodziliśmy dziesięciolecie uchwalenia i wejścia w życie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ustawa ta, w momencie jej uchwalania, miała tylu zwolenników, którzy liczyli na jakościową zmianę w zakresie prawa ochrony zabytków, ilu zagorzałych przeciwników. Z czasem okazało się jednak, że ten akt normatywny – pomimo wielu wad i usterek – spełnia w warstwie systemowej niemało z pokładanych w nim nadziei[17]. Pośród wyjścia naprzeciw postulatom podnoszonym we współczesnych państwach demokratycznych, a wynikających ze wspomnianych wcześniej zasad decentralizacji, dekoncentracji, a także zasady pomocniczości, ustawa przesunęła wiele obowiązków i kompetencji z administracji rządowej (szczebla centralnego i terenowego) na administrację samorządową. Była to decyzja prawodawcy ze wszech miar słuszna, bowiem we wszystkich trzech ustawach samorządowych zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami stanowią zadania własne – odpowiednio gminy, powiatu i samorządu województwa – o charakterze obowiązkowym.

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z 1990 r. o samorządzie gminnym zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a te obejmują m.in. sprawy kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami[18]. W myśl art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 595, ze zm.) powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Natomiast zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 596, ze zm.) samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami w zakresie kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nałożyła na jednostki samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli, przede wszystkim na gminy, wiele zadań zarówno z zakresu ochrony zabytków, jak i opieki nad nimi. Jednak nie zawsze samorządy były gotowe na wypełnianie tych nowych dla nich obowiązków. Należy jednak podkreślić, że także w tej ustawie powtórzono, iż zadania z zakresu ochrony zabytków i opieki nad nimi należą do zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego wszystkich trzech szczebli. Znamienna jest tu treść art. 93 ust. 4 u.o.z.o.z., który stanowi, że zadania określone we wskazanych w nim przepisach są zadaniami własnymi organów i jednostek samorządu terytorialnego wskazanymi w tych przepisach.

Państwowa administracja ochrony zabytków w swym aktualnym kształcie nie jest w stanie wypełniać nałożonych na nią ustawą z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zadań. Ustawa ta, w stosunku do poprzednio obwiązującej ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150,

[17] Zob. *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014, *passim*.

[18] Zob. R. Waszkiewicz, *Dobra kultury pod opieką gminy*, „Wspólnota" 1990, nr 29; R. Waszkiewicz, *Zadania gmin w dziedzinie ochrony dóbr kultury*, „Annales UMCS" 1992, nr 39.

ze zm.)[19], znacznie rozbudowała zarówno uprawnienia, jak i obowiązki państwowej administracji ochrony zabytków. Rozważania nad systemem normatywnej ochrony dziedzictwa kultury nie pozwalają dziś na racjonalne uzasadnienie pozostawienia scentralizowanego systemu tej ochrony w Polsce[20]. Zaś jego decentralizacja nie została przeprowadzona ani w trakcie zmian, jakim poddana została administracja publiczna po 1989 r., ani w trakcie krystalizacji kompetencji samorządów różnego szczebla, ani ostatecznie w drodze zmian, jakie wprowadziła ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zmiany systemowe wymagają synchronicznego ich przeprowadzenia na trzech płaszczyznach. Po pierwsze, musi to dotyczyć warstwy instytucjonalnej, po drugie, warstwy materialnej, czyli tego, co odnosi się do treści instytucji prawnych, podziału kompetencji i zadań oraz w końcu, po trzecie – warstwy formalnej, proceduralnej, czyli zarówno określenia wzajemnych relacji, jak i instancyjności.

Podstawowym więc dziś pytaniem jest to, czy ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dokonała właściwego rozłożenia obowiązków i kompetencji w trzech systemowych wymiarach: prawie materialnym, prawie proceduralnym i w końcu prawie ustrojowym. Okazuje się bowiem, że choć prawodawca spojrzał we właściwą stronę, czyli na samorząd terytorialny, to jednak uczynił „kilka kroków za mało", co jest najbardziej widoczne właśnie w prawie ustrojowym. Słusznie bowiem przeniesiono na samorząd terytorialny wiele zadań, form i sposobów ochrony zabytków, jednak nie poszły za tym odpowiednie zmiany w strukturze administracji ochrony zabytków oraz zabrakło stworzenia właściwej stałej samorządowej administracji ochrony zabytków.

3. Dwie z czterech form ochrony zabytków wskazanych w art. 7 u.o.z.o.z. należą do kompetencji jednostek samorządu terytorialnego. Są nimi: utworzenie parku kulturowego (art. 7 pkt 3) oraz ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego (art. 7 pkt 4)[21].

Dalej, zgodnie z art. 18 u.o.z.o.z. ochronę zabytków i opiekę nad nimi uwzględnia się przy sporządzaniu oraz aktualizacji analiz i studiów z zakresu zagospodarowania przestrzennego powiatu, strategii rozwoju gmin, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decy-

---

[19] Pierwotnie uchwalony jako ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48).

[20] Zob. K. Zeidler, *O właściwy kształt służby*…, s. 34–41.

[21] Por. T. Bąkowski, *Uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w trybie art. 106 k.p.a.* (w:) *Ochrona zabytków militarnych Helu*, red. A. Gryszczyńska, B. Konieczna, Toruń 2006, s. 45 i nn.

zji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego. Natomiast w myśl art. 19 u.o.z.o.z. w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, w szczególności ochronę: 1) zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia; 2) innych zabytków nieruchomych znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków; 3) parków kulturowych. Co więcej, w myśl art. 19 ust. 3 u.o.z.o.z. w studium i planie, o których mowa w ust. 1 tego artykułu, ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmującej obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków.

W końcu jednym z podstawowych obowiązków gminy w zakresie ochrony zabytków jest prowadzenie ewidencji zabytków. Zgodnie z treścią art. 21 u.o.z.o.z. ewidencja zabytków jest podstawą do sporządzania programów opieki nad zabytkami przez województwa, powiaty i gminy. O ile generalny konserwator zabytków prowadzi krajową ewidencję zabytków w formie zbioru kart ewidencyjnych zabytków znajdujących się w wojewódzkich ewidencjach zabytków (art. 22 ust. 1), zaś wojewódzki konserwator zabytków prowadzi wojewódzką ewidencję zabytków w formie kart ewidencyjnych zabytków znajdujących się na terenie województwa (art. 22 ust. 2), o tyle wójt (burmistrz, prezydent miasta) prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomych z terenu gminy (art. 22 ust. 4). W myśl art. 22 ust. 5 u.o.z.o.z. w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte: 1) zabytki nieruchome wpisane do rejestru; 2) inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków; 3) inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Wypada też wspomnieć, że zmiany wprowadzone ustawą z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 474) jeszcze bardziej umocniły rolę jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza na poziomie gminy, w systemie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w Polsce. Ustawa ta wprowadziła dwa ważne dla samorządów zapisy: po pierwsze, wprowadzony został termin zawity na założenie lub zaktualizowanie gminnych ewidencji zabytków przez gminy[22]; po wtóre, modyfikacji uległa jedna

[22] W ustawie nowelizującej ustawę z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zostało to uregulowane w sposób następujący: Art. 6. 1. W terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy Generalny Konserwator Zabytków i wojewódzcy konserwatorzy zabytków założą odpowiednio krajową i wojewódzką ewidencję zabytków. 2. W terminie 2 lat od dnia przekazania przez wojewódzkiego konserwatora zabytków wykazu zabytków, o którym mowa w art. 7, wójt (burmistrz, prezydent miasta) założy gminną ewidencję zabytków. Art. 7. W terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wojewódzki konserwator zabytków przekaże wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) i staroście wykaz zabytków, o których mowa w art. 1 pkt 5 lit. b niniejszej ustawy oraz wykaz zabytków nieruchomych wyznaczonych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków do ujęcia w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

z czterech form ochrony zabytków, przysługująca jednostkom samorządu terytorialnego, jaką są ustalenia ochrony zabytków w planowaniu przestrzennym poprzez nadanie jej nowego, szerszego zakresu.

Co może jednak najważniejsze, w myśl art. 96 ust. 2 u.o.z.o.z. wojewoda, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, może powierzyć, w drodze porozumienia, prowadzenie niektórych spraw z zakresu swojej właściwości, w tym wydawanie decyzji administracyjnych gminom, powiatom, a także związkom gmin i powiatów, położonym na terenie województwa. Zakres przekazywanych w drodze porozumienia kompetencji jest bardzo szeroki, a wyłączenie obejmuje jedynie sprawy dotyczące prowadzenia rejestru zabytków i wojewódzkiej ewidencji zabytków, a także wydawania w tym zakresie decyzji administracyjnych (art. 96 ust. 4). Z możliwości tej – skutkującej znacznym odciążeniem w zakresie ochrony zabytków terenowej administracji rządowej – korzysta się często, a w skali kraju powołanych zostało kilkudziesięciu samorządowych konserwatorów zabytków (najczęściej miejskich konserwatorów zabytków w miastach historycznych). Zakres przekazanych kompetencji jest jednak bardzo zróżnicowany i zależy od treści poszczególnych porozumień[23]. Należy stwierdzić, że to właśnie samorządowi konserwatorzy zabytków w znacznym stopniu odciążają państwową administrację ochrony zabytków w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Gmina i powiat jeszcze w innych miejscach pojawiają się w ustawie. Zwróćmy choćby uwagę na instytucję zajęcia i wywłaszczenia zabytku nieruchomego z jej art. 50. W przypadku wystąpienia zagrożenia dla zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, polegającego na możliwości jego zniszczenia lub uszkodzenia, starosta, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, może wydać decyzję o zabezpieczeniu tego zabytku w formie ustanowienia czasowego zajęcia do momentu usunięcia zagrożenia; przy tym przepisy o gospodarce nieruchomościami stosuje się odpowiednio (ust. 3). Jeżeli zaś nie jest możliwe usunięcie tego zagrożenia, zabytek nieruchomy

---

Art. 8. 1. Do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzje o warunkach zabudowy wydaje się po uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków – w odniesieniu do zabytków znajdujących się w wykazie, o którym mowa w art. 7 niniejszej ustawy. 2. Do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków, decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzje o ustaleniu linii kolejowej oraz decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego wydaje się po uzyskaniu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków – w odniesieniu do zabytków znajdujących się w wykazie, o którym mowa w art. 7 niniejszej ustawy. 3. Do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków, decyzję, o której mowa w art. 39 ust. 3 a art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, wydaje się po uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków – w odniesieniu do zabytków znajdujących się w wykazie, o którym mowa w art. 7 niniejszej ustawy.

[23] Zob. K. Sikora, *Ustrój administracji ochrony zabytków w Polsce*, praca magisterska napisana na seminarium z prawa ochrony zabytków pod kierunkiem dr. hab. Kamila Zeidlera, prof. UG, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2014, s. 28 i nn.

może być na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków wywłaszczony przez starostę na rzecz Skarbu Państwa lub gminy właściwej ze względu na miejsce położenia tego zabytku, w trybie i na zasadach przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami (ust. 4 pkt 2). Zwróćmy uwagę, że nawet takie, wydawałoby się oczywiste, zadanie wymaga odpowiedniego przygotowania do jego realizacji po stronie samorządu terytorialnego. Tendencja do przekazywania kompetencji w zakresie ochrony zabytków samorządowi terytorialnemu powinna doprowadzić do dalej idących rozwiązań systemowych, w tym stworzenia obligatoryjnej samorządowej administracji ochrony zabytków i trwałego oraz jednoznacznie uporządkowanego podziału kompetencji na linii państwo – samorząd terytorialny.

4. Jednostki samorządu terytorialnego należą dziś do jednej z trzech grup podmiotów – obok Skarbu Państwa i prywatnych właścicieli – posiadających największą liczbę zabytków nieruchomych. Dotyczy ich więc wiele obowiązków związanych z opieką nad zabytkami, czyli obowiązków właściciela lub posiadacza zabytku. Dlatego też poszczególne jednostki samorządu terytorialnego obciążają obowiązki właścicielskie. Zgodnie z treścią art. 71 ust. 2 u.o.z.o.z. sprawowanie opieki nad zabytkami, w tym finansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku, do którego tytuł prawny, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, posiada jednostka samorządu terytorialnego, jest zadaniem własnym tej jednostki. I w tej właśnie sferze obciążają je obowiązki wynikające z faktu bycia właścicielem lub posiadaczem zabytku, zwłaszcza takiego, który został wpisany do rejestru zabytków. Słusznie więc pisze Katarzyna Zalasińska: „Nie można zapominać, że zabytek nieruchomy jest przede wszystkim przedmiotem własności (prywatnej bądź publicznej). Podstawą myślenia o ochronie zabytków powinno być odniesienie obowiązków ochronnych do konkretnego stosunku własności, gdyż to właśnie od właściciela w największym stopniu zależy stan zachowania danego obiektu”[24]. Ten właśnie aspekt pokazuje, jak dużym wyzwaniem dla samorządu terytorialnego jest sprostanie obowiązkom prawnym, a co nawet ważniejsze – pozaprawnym, związanym z koniecznością strzeżenia dziedzictwa kultury.

Jeśli do powyższego dodać jeszcze, że przeważająca większość spośród przeszło tysiąca muzeów na terenie kraju są to muzea samorządowe, to okaże się, że właśnie samorząd terytorialny w największym stopniu jest obciążony – w warstwie faktycznej – obowiązkami związanymi z zachowaniem dziedzictwa kultury. „W związku z podziałem w latach 90. XX w. kompetencji władz i decentralizacją zarządzania kulturą, w trójstopniowym systemie zarządzania, większość instytucji kultury prowadzonych wcześniej przez organy administracji rządowej została przekazana samorządom terytorialnym”[25]. Tylko niektóre instytucje kultury, te najważniejsze, pozostały pod

[24] K. Zalasińska, *Prawna ochrona zabytków*…, s. 177.

[25] M. Sobocińska, *Zachowania nabywców na rynku dóbr i usług kultury*, Warszawa 2008, s. 24.

bezpośrednim nadzorem ministra kultury i dziedzictwa narodowego, zachowując status narodowych instytucji kultury[26]. Andrzej Rottermund oraz Wojciech Suchocki piszą: „Uważamy też, że po doświadczeniach ostatnich kilku lat należy ograniczyć liczbę lub całkowicie zlikwidować kategorię instytucji współprowadzonych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz ograniczyć liczbę instytucji muzealnych, których organizatorem jest MKiDN. Jedna i druga »operacja« jest logicznym następstwem demokratycznego systemu zarządzania państwem, w którym to systemie ministerstwa sprawują funkcje strategiczne i kontrolne, a nie zarządzające"[27].

5. Warto przyjrzeć się również doświadczeniom państw zachodnich, w szczególności zaś państw skandynawskich. Podejmowane w różnym czasie w różnych państwach europejskich próby stworzenia sprawnie działającego systemu ochrony zabytków prowadzą nas – na zasadzie generalizacji – do poniższych spostrzeżeń. Zwykle pierwszym etapem budowania takiego systemu była daleko idąca normatywizacja, która sprowadzała się do tworzenia nowych i zarazem często nowoczesnych regulacji prawnych. Wiemy jednak z dorobku socjologii prawa, a także polityki prawa, że sterowanie za pomocą norm, czyli nakazów i zakazów, nie zawsze prowadzi do oczekiwanych rezultatów w warstwie realnego działania prawa. Dlatego też współczesne systemy prawne uzupełnia się często sterowaniem za pośrednictwem tzw. nagród w prawie. Podobnie było w przypadku prawa ochrony zabytków. Nowe, nawet najlepsze akty normatywne, co prawda, ulepszyły wcześniej funkcjonujący system prawa ochrony zabytków, ale nie spełniły w całości pokładanych w nich nadziei. Najczęściej więc kolejnym elementem budowania systemu ochrony zabytków stawał się znaczny wzrost finansowania ochrony zabytków, zarówno w warstwie instytucjonalnej – czyli wzrost środków przeznaczanych na działalność administracji ochrony zabytków, a co za tym idzie jej faktyczny rozrost – jak i w warstwie faktycznego wzrostu finansowania wszelkich działań przy zabytkach, które prowadziły do ich zabezpieczania, konserwacji, ogólnie rzecz biorąc, poprawy stanu ich zachowania. Jednak także tu okazywało się najczęściej, że pomimo dostrzegalnej poprawy sytuacji system ochrony zabytków nie był zupełny. Dopiero trzeci element wypełniał tę lukę. Zdano sobie bowiem sprawę, że koniecznym uzupełnieniem wyżej wskazanych działań musi być kształtowanie społecznej świadomości konieczności ochrony dziedzictwa kultury. To zaś działanie jest nie tylko najtrudniejsze w realizacji, ale przy tym jest nad wyraz czasochłonne, gdyż musi się rozkładać na edukację wielopokoleniową, wieloaspektową i permanentną. Jednak dopiero przy uwzględnieniu tego trzeciego elementu można mówić o funkcjonowaniu systemu ochrony zabytków[28].

---

[26] Zob. *Mecenat pełnowymiarowy*. *Polityka kulturalna państwa 2005–2007*, wstęp K.M. Ujazdowski, Warszawa 2007, s. 12.

[27] A. Rottermund, W. Suchocki, *Kierunkowe zmiany w sferze polskiego muzealnictwa (raport)*, s. 16 (dokument w archiwum autora); por. też: R. Golat, *Nowe zasady działalności muzealnej w kontekście zadań samorządu terytorialnego*, „Muzealnictwo" 2004, nr 45.

[28] Zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 273 i nn.

Postulat realizacji tej trzeciej płaszczyzny w sposób oczywisty i zrozumiały wiąże się z działalnością realizowaną w ramach najmniejszych zbiorowości, w tym także w ramach samorządu terytorialnego.

6. W świetle zawartych tu rozważań ustrojowym postulatem *de lege ferenda* jest powołanie obligatoryjnej samorządowej administracji ochrony zabytków. Zatrudnienie po jednym samorządowym konserwatorze zabytków oraz zapewnienie mu miejsca pracy i środków do jej wykonywania nie będzie nawet przedsięwzięciem nazbyt kosztowym. Proponowane rozwiązanie nie jest jednak wolne od wad. Zasadniczym zarzutem, jaki można podnieść, jest niebezpieczeństwo chęci oddziaływania na decyzje samorządowego konserwatora zabytków, zwłaszcza w sytuacjach, gdy na szczeblu lokalnym dojdzie do konfliktu interesów[29]. Nie przesądza to jednak o niesłuszności wprowadzenia postulowanego rozwiązania, a jedynie o konieczności jego właściwej realizacji. Konieczne będzie więc, w kontekście powyższego, właściwe rozdzielenie kompetencji pomiędzy państwową a samorządową administracją ochrony zabytków, co do zasady poprzez nałożenie na samorządową większości obowiązków o charakterze dokumentacyjno-technicznym, pozostawiając kompetencje do wydawania decyzji administracyjnych państwowej służbie ochrony zabytków. Konieczne byłoby także wprowadzenie odpowiednich narzędzi w zakresie nadzoru i kontroli oraz rozważenie instancyjności poszczególnych organów administracji ochrony zabytków[30]. To wszystko przyczyniłoby się niewątpliwie do wzmocnienia organizacyjnego administracji ochrony zabytków w Polsce. Do tego w warstwie *stricte* empirycznej należy stwierdzić, że samorządowi konserwatorzy zabytków są fizycznie bliżej obiektów, które mają chronić. O ile bowiem można sobie wyobrazić, że konserwator samorządowy osobiście zobaczy każdy obiekt wpisany do rejestru zabytków lub zasługujący na wpis w granicach danej jednostki samorządu terytorialnego, o tyle nie jest zwyczajnie możliwe, aby uczynił to wojewódzki konserwator zabytków na terenie całego województwa.

7. Tylko aktywne uczestniczenie administracji samorządowej w ochronie dziedzictwa kultury może dziś zapewnić właściwą ochronę dziedzictwa narodowego. Słusznie zauważa Krystyna Mazurek-Łopacińska w kwestii aktywności samorządu terytorialnego w zakresie kultury: „Powierzenie funkcji decyzyjnych samorządom terytorialnym sprzyja z założenia oparciu tych decyzji na lepszym, bo bezpośrednim rozpoznaniu potrzeb kulturalnych ludności. Zwiększa też możliwość aktywnego uczestnictwa mieszkańców gminy w kształtowaniu rozwoju kultury w regionie

[29] Na przykład pomiędzy pożądaną przez samorząd inwestycją a koniecznością ochrony danego zabytku, który byłby taką inwestycją zagrożony.

[30] Na przykład przyjęcie takiego rozwiązania, że odwołanie od decyzji samorządowego konserwatora zabytków wnosi się do generalnego konserwatora zabytków za pośrednictwem właściwego miejscowo wojewódzkiego konserwatora zabytków, który może w przedmiotowym zakresie decyzję uchylić, zmienić, wydać nową.

czy na terenie lokalnym"[31]. Jej zdaniem: „Przyjęcie zasady decentralizacji polityki kulturalnej powoduje wzrost znaczenia regionu w kształtowaniu rozwoju kultury. Z przestrzennego zróżnicowania wskaźników tego rozwoju, jak i jego uwarunkowań wynikają odmienne w poszczególnych regionach problemy i zadania władz oraz samorządów terytorialnych. Przyznane im uprawnienia stwarzają szanse pełniejszego uwzględnienia potrzeb i aspiracji ludności, choć jednocześnie ze wzrostem samodzielności gmin wiąże się szereg zagrożeń będących rezultatem całokształtu uwarunkowań funkcjonowania jednostek terytorialnych w obecnym okresie transformacji ustrojowej"[32].

Powyższe dotyczy nie tylko podziału kompetencji i struktury instytucjonalno-organizacyjnej, lecz także problematyki finansowania ochrony zabytków i opieki nad nimi[33]. Krystyna Mazurek-Łopacińska podkreśla: „Utrzymaniu mecenatu państwa w kulturze musi towarzyszyć demokratyzacja jej rozwoju wspierana przez politykę kulturalną wojewodów oraz ich współpracę z samorządami"[34]. Zastrzega przy tym, że „Samorządy terytorialne w swoich decyzjach w różnym stopniu uwzględniają potrzeby rozwoju kultury, mając określone priorytety, które często spychają wydatki na kulturę na dalsze miejsca w gminie"[35]. Niemniej jednak wszystkie ewentualne niedomagania w zakresie ochrony zabytków i opieki nad nimi na poziomie poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, a w szczególności gmin, nie podważają celowości procesu decentralizacji, a jedynie wskazują na konieczność większej systematyczności i zaangażowania w tym zakresie a także, o czym była już mowa, kształtowania społecznej świadomości.

Wnioski te prowadzą nas w naturalny sposób do rozważań nad społeczeństwem obywatelskim, która to kategoria jest jedną z podstawowych we współczesnych państwach demokratycznych, a zarazem warunkiem ich istnienia i właściwego funkcjonowania. Tworzy ją idea wspólnotowej zbiorowości ludzkiej, opartej na wolności wyboru form i metod realizacji swoich dążeń przez poszczególne jednostki. Społeczeństwo obywatelskie jest to więc społeczeństwo aktywne, które stanowi podstawę i zarazem warunek skutecznego działania współczesnego państwa demokratycznego. Charakteryzuje się ono całym zespołem cech konstytutywnych, pośród których podkreśla się m.in.: aktywność, samoorganizację, zdolność do samodzielnego wyznaczania celów i ich realizacji, przywiązanie do zasad, a także dobrowolność uczestnictwa. W ramach dobrze funkcjonującego społeczeństwa obywatelskiego istotna jest sfera działalności publicznej nieobjętej kontrolą państwa. Tak ważna jest więc cecha autonomiczności wobec instytucji państwowych. Wprowadzenie samorządowej administracji ochrony zabytków należy uznać za nowoczesne rozwiązanie, służące kształtowaniu społe-

---

[31] K. Mazurek-Łopacińska, *Państwo i rynek w kształtowaniu rozwoju kultury* (w:) *Kultura polska a Unia Europejska. Problemy*, *wyzwania*, *nadzieje*, red. K. Mazurek-Łopacińska, Wrocław 1998, s. 10.

[32] K. Mazurek-Łopacińska, *Wstęp* (w:) *Kultura polska a Unia Europejska*…, s. 5.

[33] Zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 279 i nn.

[34] K. Mazurek-Łopacińska, *Wstęp*…, s. 5.

[35] K. Mazurek-Łopacińska, *Państwo i rynek*…, s. 11.

czeństwa obywatelskiego, tak aby to wspólnota lokalna sama decydowała o dobrach kultury stanowiących jej dziedzictwo. Choć mimo wszystko musi się to odbywać pod pewnym nadzorem i kontrolą, np. w sytuacji dążenia do podjęcia decyzji nieakceptowalnej, czyli polegającej na unicestwieniu zabytku w celu realizacji odmiennych interesów. Wówczas musi się włączać odpowiedni mechanizm zapobiegania i eliminowania takich działań. Jednak tu znów powraca kwestia nadzoru i kontroli, co wcale nie wyklucza możliwości przekazania znacznej części kompetencji w dół.

Jest to tym bardziej doniosłe, że ochrona dziedzictwa kultury, rozumianego jako dobro wspólne, prowadzi często do konieczności samoograniczenia indywidualnych potrzeb jednostek. Ta relacja dobra wspólnego do interesów jednostkowych, przy akceptacji i normatywnej możliwości ograniczania praw indywidualnych, w tym prawa własności, pozostaje immanentną cechą działań polegających na ochronie zabytków. Wynika to nie tylko z istoty działań ochronnych, ale też z regulacji zarówno na poziomie Konstytucji RP (art. 1, 5, 6, 73), jak i przepisów ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Powyższe rozważania nie aspirują do udzielenia ostatecznych odpowiedzi na postawiony w tytule problem. Są one jedynie zbiorem usystematyzowanych przemyśleń związanych z dostrzegalnymi tendencjami empirycznymi w zakresie ochrony dziedzictwa kultury we współczesnych państwach demokratycznych. Niech mi więc będzie wolno pozostawić zarysowane tu perspektywy, problemy i wątpliwości bez jakichkolwiek rozstrzygnięć ostatecznych, zwłaszcza że tego typu rozważania wymagają znacznie dalej idącej precyzji i systematyki, co dotyczy zarówno wymiaru materialno-prawnego, w szczególności kompetencyjnego, jak i ustrojowego. Niemniej jednak, co widać przede wszystkim w warstwie empirycznej, problemy wyżej zarysowane stają się coraz bardziej wyraźne i coraz bardziej czytelne, a z czasem będą zapewne potrzebowały bardziej konkretnych odpowiedzi, stanowisk i działań. Jeśli zaś uwzględnimy doniosłe znaczenie interesu publicznego (komunitaryzm), w myśl którego dochodzi częstokroć do jakże istotnego ingerowania w prawa jednostek (liberalizm), okaże się, że problem samorządowej ochrony zabytków i opieki nad zabytkami jest jeszcze ważniejszy, niż mogłoby się to na początku wydawać. W sporze liberalizmu z komunitaryzmem istotne jest przyznanie pierwszeństwa interesowi – z jednej strony jednostki przed interesem wspólnoty, z drugiej odwrotnie – co oczywiście dotyczy sytuacji sporu tych interesów, najczęściej w konkretnie-indywidualnej sprawie. Sytuacja taka, zwłaszcza gdy będzie to tzw. sytuacja decyzyjna, najczęściej będzie stanowić równocześnie trudny przypadek w prawie[36].

Na końcu należy zaznaczyć, że powyższe rozważania koncentrowały się na ochronie zabytków. Natomiast pojęcie zabytku jest węższe od pojęcia dziedzictwa kultury[37]. Na to ostatnie składa się przedmiotowo dużo więcej, tak że tytułowy system ochrony dziedzictwa kultury obejmuje więcej komponentów niż tylko jego podstawowy fragment,

[36] Zob. K. Zeidler, *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, Warszawa 2011, s. 29 i nn.

[37] Tamże, s. 74 i nn.

jakim jest ochrona zabytków. Celowym zabiegiem było tu jednak szersze postawienie tematu, co nie skutkuje spełnieniem obietnicy opisania całości zarysowanego w tytule artykułu problemu. Powyżej znalazła się jego zasadnicza część, którą w przyszłości należy poszerzyć i uzupełnić jeszcze o co najmniej muzea, biblioteki, archiwa, a także działalność kulturalną w pewnych jej aspektach. Dopiero takie kompleksowe spojrzenie da pełną odpowiedź na zasygnalizowany w tytule artykułu problem. Niemniej jednak to, co zostało zawarte w powyższych rozważaniach, stanowi rdzeń owego systemu. W świetle zaprezentowanych tu myśli samorząd terytorialny, w tym gmina, jest dziś ważnym elementem systemu ochrony dziedzictwa kultury zarówno w warstwie normatywnej, jak i w ściśle empirycznym wymiarze.

Summary

Municipality, district, and provincial self-government as components of the system of cultural heritage protection

Local self-government in Poland took over the duties concerning heritage protection quite late. However, in modern democratic states, local government is an important element in the protection of cultural heritage, with a particular emphasis on monuments as its core component. In this respect, it is very important to distribute tasks and responsibilities between the governmental administration and the local government properly, because the former is unable to carry out the tasks assigned to it by the Act of 2003 on the protection and the preservation of monuments.

The law has transferred several tasks and responsibilities to local government units at different levels, including two out of four forms of the protection of monuments (the creation of a cultural park and the local zoning plan). The act has also obliged municipalities to undertake other activities, such as conducting a municipal register of monuments and planning.

Local government units, especially municipalities, are the owners of a significant number of monuments around the country; so, in addition to obligations concerning the protection of monuments, they are responsible for the preservation of these monuments too. All this proves that modern local government at all levels, with a special emphasis on municipalities, is a very important and essential component of the system of cultural heritage protection.

Wolność zabudowy a prawo ochrony zabytków w ujęciu teoretyczno- i dogmatycznoprawnym

Od niedawna działają urzędy konserwatorów, i to jest dobrze. Ale mimo woli nasuwa się myśl, gdyby takie urzędy konserwatorów istniały od wieków, ile by pięknych rzeczy nie powstało.
Tadeusz Boy-Żeleński[1]

Wolność zabudowy i jej źródła w prawie własności

W prawie administracyjnym – w prawie budowlanym oraz prawie planowania i zagospodarowania przestrzennego – dużego znaczenia w ostatnim czasie nabrała idea i jej normatywizacja w postaci zasady wolności zabudowy[2]. Można przy tym spotkać się także z pojęciem „wolności budowlanej"[3]. Na potrzeby niniejszych rozważań potraktujemy oba te pojęcia jako synonimy, choć o ile wolność budowlana bardziej łączy się z prawem budowlanym, o tyle wolność zabudowy – z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym[4]. Jak pisze Tomasz Bąkowski: „Koncepcja wolności budowlanej, zwanej także wolnością budowy, prawem zabudowy czy też wolnościowym prawem zabudowy, jest jednym z kluczowych zagadnień podnoszonych w dyskusji o tetycznym, ale i aksjologicznym wymiarze obecnych i przyszłych unormowań procesu inwestycyjno-budowlanego"[5].

Zgodnie z treścią art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 290, ze zm.) każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami. Przepis ten konstytuuje podstawową zasadę procesu inwestycyjno-budowlanego, określaną mianem

---

[1] T. Boy-Żeleński, *Znasz-li ten kraj?… (Cyganeria Krakowska)*, Warszawa 1932, s. 17.

[2] Najszerzej pisze o tym W. Jakimowicz, *Wolność zabudowy w prawie administracyjnym*, Warszawa 2012, *passim*; zob. też: W. Jakimowicz, *Konstrukcja i istota wolnościowego prawa zabudowy*, „Samorząd Terytorialny" 2005, nr 6, s. 47–62.

[3] Zob. T. Bąkowski, *O wolności budowlanej de lege lata i de lege ferenda*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2015, t. 33, s. 63–72.

[4] Por. Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Warszawa 2012, *passim*.

[5] T. Bąkowski, *O wolności budowlanej*…, s. 63.

zasady wolności budowlanej, a warto przy tym pamiętać, że zasady prawa służą interpretacji reguł prawnych[6]. Co jednak najważniejsze, przepis ten jest uszczegółowieniem i rozwinięciem zasady ochrony prawa własności. Pozostaje on w związku z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 778, ze zm.), który stanowi, że ustalając przeznaczenie terenu lub określając potencjalny sposób zagospodarowania i korzystania z terenu, organ waży interes publiczny i interesy prywatne, w tym zgłaszane w postaci wniosków i uwag, zmierzające do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, jak i zmian w zakresie jego zagospodarowania, a także analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne. Co więcej, w myśl art. 1 ust. 2 u.p.z.p. uwzględnia się zwłaszcza – obok innych wartości prawnie chronionych i promowanych – prawo własności (pkt 7)[7].

Można więc już w tym miejscu jednoznacznie stwierdzić, że wolność zabudowy wynika z istoty prawa własności i można ją uznać za jeden ze sposobów korzystania przez właściciela z rzeczy, jaką jest nieruchomość[8]. W szerszym kontekście z art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 380, ze zm.) wynika prawo podmiotowe do swobodnego korzystania z przedmiotu własności, jaką jest nieruchomość. Przepis ten stanowi bowiem, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy; w tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Prawo własności – w postaci, w jakiej zostało ukształtowane już w prawie rzymskim – jest najszerszym prawem podmiotowym i wśród praw rzeczowych jedynym pełnym prawem na rzeczy, pozwalającym właścicielowi korzystać

---

[6] Szerzej na temat zasad prawa i ich znaczenia w systemie prawa zob. M. Kordela, *Zasady prawa. Studium teoretycznoprawne*, wyd. 2, Poznań 2014, *passim*; S. Tkacz, *O zintegrowanej koncepcji zasad prawa w polskim prawoznawstwie (od dogmatyki do teorii)*, Toruń 2014, *passim*.

[7] Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.p.z.p. w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza: 1) wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury; 2) walory architektoniczne i krajobrazowe; 3) wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych; 4) wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej; 5) wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby osób niepełnosprawnych; 6) walory ekonomiczne przestrzeni; 7) prawo własności; 8) potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa; 9) potrzeby interesu publicznego; 10) potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej, w szczególności sieci szerokopasmowych; 11) zapewnienie udziału społeczeństwa w pracach nad studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oraz planem zagospodarowania przestrzennego województwa, w tym przy użyciu środków komunikacji elektronicznej; 12) zachowanie jawności i przejrzystości procedur planistycznych; 13) potrzebę zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody do celów zaopatrzenia ludności.

[8] Zob. T. Bąkowski, *O wolności budowlanej*…, s. 67.

z niej z wyłączeniem innych osób[9]. W jego ramach właściciel korzysta z maksimum uprawnień względem rzeczy, a tradycyjnie wiązkę uprawnień właściciela stanowi: *ius possidendi* (uprawnienie do posiadania), *ius utendi* (uprawnienie do używania), *ius fruendi* (uprawnienie do pobierania pożytków) oraz *ius disponendi* (uprawnienie do dysponowania)[10]. Własność bywa definiowana zarówno pozytywnie, jak i negatywnie, przez wskazanie uprawnień właściciela oraz przez określenie ograniczeń niewłaścicieli w stosunku do przedmiotu własności. Tak rozumiana własność podlega ochronie prawnej. Należy oczywiście zastrzec, że prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, bowiem ograniczenia takie mogą wynikać w szczególności z ustawy, zasad współżycia społecznego oraz społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa.

Warto dodać, że zasada ochrony własności jest zasadą konstytucyjną. W myśl art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia; zaś wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Natomiast wśród wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych na pierwszym miejscu znajdujemy prawo do własności – w myśl art. 64 Konstytucji RP każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia; własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej; własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności[11]. Ważne jest tu odwołanie się do granic ingerencji w prawo własności, tak aby ta nie naruszała jego istoty, o czym jeszcze poniżej.

Ograniczenia wolności i praw

Wolność zabudowy poza tym, że jest zasadą prawa, mieści się też w kategorii ogólniejszej – wolności i praw człowieka i obywatela[12]. Te wolności i prawa nie są jednak nieograniczone. Przeciwnie, we współczesnych państwach demokratycznych znajdujemy bardzo liczne przykłady, kiedy to bardzo różne wolności i prawa podlegają licznym ograniczeniom, co dotyczy także wolności zabudowy. Wolności i prawa jednostki, nawet te określane jako podstawowe, fundamentalne, nie są bowiem absolutne i mogą być ograniczane ze względu na interes publiczny. Najogólniej rzecz ujmując, istnieją dwa źródła ograniczania wolności i praw – pierwszym są granice praw i wolności innych osób, drugim jest dobro wspólne. Przyjmując uproszczone twierdzenie mające walor porządkujący, można uznać, że: „Zakreślanie granic wolności ze względu na ochronę wolności innych jednostek i podmiotów z nimi zrównanych jest domeną

[9] Zob. W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie*. *Zarys wykładu wraz z wyborem źródeł*, wyd. 2, Poznań 1992, s. 119 i nn.; W. Rozwadowski, *Definicje prawa własności w rozwoju dziejowym*, „Czasopismo Prawno-Historyczne" 1984, nr 2; K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, wyd. 3, Warszawa 1978, s. 282 i nn.

[10] Zob. W. Rozwadowski, *Prawo rzymskie*…, s. 119 i nn.

[11] Zob. szerzej: S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003, *passim*.

[12] Zob. W. Jakimowicz, *Wolność zabudowy*…, s. 23 i nn.

regulacji prywatnoprawnych (w szczególności prawa cywilnego), z kolei prawna ochrona interesu publicznego, również powodująca ograniczanie wolności, znajduje swój wyraz w uregulowaniach prawa publicznego (w szczególności administracyjnego prawa materialnego)"[13].

Ograniczenia te dotykają w szczególności wyżej wskazanego prawa własności, które jest uznawane za tzw. naturalne lub podstawowe prawo człowieka. W różnych koncepcjach podkreśla się, że wolności i prawa człowieka i obywatela, w tym prawo do własności prywatnej, mają prawnonaturalny charakter, co znaczy, że nie mogą być przez władzę ustanawiane i nadawane, lecz są jedynie deklarowane i gwarantowane poprzez ich zapisywanie w postaci prawa pozytywnego. Bowiem zgodnie z art. 30 Konstytucji RP przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela; jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Natomiast w myśl art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wówczas, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób; ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw[14]. Prymat interesu publicznego jest tu rozumiany jako prymat zobiektywizowanych potrzeb wspólnoty nad potrzebami jednostek tę wspólnotę tworzących. Słusznie więc zauważa T. Bąkowski, pisząc: „Uznanie przez władzę danej wolności następuje zwykle w aktach rangi konstytucyjnej, a nawet międzynarodowej, natomiast jej szczególna regulacja, w tym przede wszystkim określania granic, należy do materii ustawowej"[15].

Niemniej jednak warto wspomnieć, że często bywa przywoływana koncepcja tzw. publicznych praw podmiotowych, które dotyczą relacji między jednostką a władzą publiczną i wyrażają się w roszczeniu jednostki do władzy publicznej o przyznanie, respektowanie lub gwarantowanie tych praw, a któremu to roszczeniu odpowiada obowiązek władzy publicznej[16]. Zależne są one od prawa pozytywnego, bowiem uznaje się, że nie ma „wrodzonych" publicznych praw podmiotowych. Publiczne prawo podmiotowe wynika zatem z przepisów prawa[17].

Jak zauważa T. Bąkowski: „administracyjne prawo materialne, w tym przypisy regulujące proces inwestycyjno-budowlany, są przede wszystkim przepisami ograniczającymi swobodę zachowania podmiotów związanych z tymże procesem"[18]. Kwestię wolności zabudowy podsumowuje on następująco: „z uwagi na jej prawne ograniczenia wymienione w sposób ogólny w art. 4 pr. bud., a konkretyzowane w ustaleniach

---

[13] T. Bąkowski, *O wolności budowlanej*…, s. 65.

[14] Zob. szerzej: K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, *passim*.

[15] T. Bąkowski, *O wolności budowlanej*…, s. 65.

[16] Zob. W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002, *passim*.

[17] Zob. szerzej: W. Jakimowicz, *Wolność zabudowy*…, s. 36 i nn.

[18] T. Bąkowski, *O wolności budowlanej*…, s. 66.

miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz licznych przepisach rangi ustawowej, należy uznać, że obecnie zakres tej wolności jest zredukowany do dyrektywy stosowania norm regulujących proces inwestycyjno-budowlany (w tym także sporządzania i uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego), a w szczególności do dyrektywy wykładni tych norm [raczej przepisów – przyp. K.Z.] oraz zasad kontroli ich przestrzegania"[19]. Ten aspekt podkreśla także Wojciech Jakimowicz, pisząc, że „konstrukcja wolnościowego prawa zabudowy rozważana jest również jako dyrektywa wykładni przepisów zawierających normy procesowe dotyczące wolności zabudowy"[20]. W pełni podzielając to stanowisko, nie redukuję jednak zasady wolności zabudowy do dyrektywy wykładni, ale rozważać będę ją w innym, znacznie szerszym kontekście.

Dobro wspólne jako uzasadnienie ingerencji w wolności i prawa jednostki

Dobro wspólne może stanowić źródło ograniczenia praw i wolności. Wiele jest pojęć używanych dla określenia tego, co przyjęliśmy nazywać tu dobrem wspólnym. Mówi się i pisze nie tylko o kategorii dobra wspólnego, ale także o interesie wspólnym, interesie publicznym, interesie społecznym, a nawet interesie społecznie uzasadnionym[21]. Nawet w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pojęcia te często występują zamiennie. Jednakże, co należy z całą siłą podkreślić, interes wspólny czy interes społeczny nie jest równoznaczny z pojęciem interesu państwa[22].

W każdej sytuacji użycia któregoś z tych pojęć w akcie prawodawczym, czyli w języku prawnym, mamy do czynienia z wprowadzaniem do tekstu prawnego klauzuli generalnej[23]. O ile w procesie stanowienia prawa często uzasadnione jest wprowadzanie

[19] Tamże, s. 69.

[20] W. Jakimowicz, *Wolność zabudowy*…, s. 22.

[21] Zob. M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, *passim*; A. Żurawik, *Interes publiczny w prawie gospodarczym*, Warszawa 2013, *passim*; zob. też: A. Żurawik, *„Interes publiczny", „interes społeczny" i „interes społecznie uzasadniony". Próba dookreślenia pojęć*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2013, z. 3, s. 57–69; A. Żurawik, *Klauzula interesu publicznego w prawie gospodarczym krajowym i unijnym*, „Europejski Przegląd Sądowy" 2012, nr 12; M. Woźniak, *Interes publiczny jako przesłanka działań organów planistycznych* (w:) *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego. Publiczne prawo rzeczowe*, red. I. Niżnik-Dobosz, Warszawa 2012, s. 75 i nn.

[22] Zob. A.S. Duda, *Interes prawny w polskim prawie administracyjnym*, Warszawa 2008, s. 24.

[23] Na temat generalnych klauzul odsyłających zob. L. Leszczyński, *Klauzule generalne w stosowaniu prawa*, Lublin 1986, *passim*; L. Leszczyński, *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000, *passim*; L. Leszczyński, *Stosowanie generalnych klauzul odsyłających*, Kraków 2001, *passim*; zob. też: Z. Ziembiński, *Stan dyskusji nad problematyką klauzul generalnych*, „Państwo i Prawo" 1989, z. 3; K. Wójcik, *Teoretyczna konstrukcja klauzuli generalnej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne" 1990, t. 44; L. Leszczyński, *Optymalizacyjny model funkcjonowania odesłań pozaprawnych w praktyce sądowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2000, z. 2;

tego typu odesłań pozasystemowych, które dopiero w procesie stosowania prawa czy nawet w dyskursie publicznym wypełniane będą treścią, o tyle trudno jest je w sposób statyczny i zarazem uniwersalny dookreślić. Pojęcia te nie są więc stałe w swojej treści, wobec czego konieczne jest ustalenie i doprecyzowanie ich zawartości semantycznej na użytek indywidualnych spraw.

Jak słusznie zauważa Artur Żurawik, dobro wspólne jest jedną z najważniejszych klauzul generalnych w prawodawstwie polskim, „ma bowiem charakter konstytucyjny, choć i ustawodawca zwykły często do niej sięga"[24]. W samej tylko Konstytucji RP znajdujemy więc kategorię dobra wspólnego oraz interesu publicznego w kilku miejscach[25]. Skoro w Konstytucji RP użyto obu tych pojęć, z założeń dotyczących racjonalności prawodawcy należy wyciągnąć wniosek, że są to pojęcia różne, nie zaś synonimy. Można się z tym zgodzić, jednak rozróżnienie dobra wspólnego i interesu publicznego dotyczy raczej ujęcia pewnej kategorii najogólniejszej, jaką jest dobro wspólne oraz odróżnienia od niej działania na rzecz zarówno najszerzej rozumianego dobra wspólnego, jak i na rzecz inaczej ujmowanych i rozumianych dóbr wspólnotowych, także przy węższym rozumieniu wspólnot, które dokonuje się przez działanie w imię interesu publicznego. Nie rozstrzygam tu jednoznacznie sporów terminologicznych na gruncie Konstytucji RP, bowiem nie jest to celem niniejszych rozważań. Najważniejsze, że „klauzula ta stanowi podstawę ograniczania praw i wolności, a czasem jest przesłanką wdrażania mechanizmów służących ochronie wybranych wartości"[26]; można tu dodać, będąc wartością samą w sobie.

Z. Radwański, M. Zieliński, *Uwagi de lege ferenda o klauzulach generalnych w prawie prywatnym*, „Przegląd Legislacyjny" 2001, nr 2.

[24] A. Żurawik, *„Interes publiczny", „interes społeczny"*…, s. 57.

[25] Artykuł 1 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli; zaś obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne (art. 82 Konstytucji RP). W myśl art. 25 ust. 3 Konstytucji RP stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego. Zgodnie z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP w drodze ustawy można tworzyć samorządy zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. W myśl art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Artykuł 63 Konstytucji RP stanowi, że każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Dalej, art. 213 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji. Można wskazać jeszcze kilka odwołań do tej szczególnej kategorii; najszerzej zagadnienie to przedstawia Marek Piechowiak w książce *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012, *passim*.

[26] A. Żurawik, *„Interes publiczny" „interes społeczny"*…, s. 57.

Interes publiczny, najogólniej rzecz biorąc, będzie zbiorem wartości wyrażonych w przepisach prawa, których realizacja jest celem działania administracji publicznej. Tym samym administracja publiczna winna działać w interesie publicznym i go realizować. Dotyczy to zarówno stanowienia prawa, jak i jego stosowania. W myśl art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 23, ze zm.), w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Warto zauważyć, że prawodawca posługuje się także pojęciem celu publicznego, który uzasadnia ingerencję w prawo własności, w tym najdalej idącą – polegającą na wywłaszczeniu, czyli odebraniu tego prawa. W art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 782, ze zm.) wskazane zostały cele publiczne, choć katalog ten ma, z natury rzeczy, charakter otwarty; jednak na gruncie tej ustawy, w szczególności jeśli chodzi o postępowanie w sprawie wywłaszczenia nieruchomości, nie można celu publicznego interpretować rozszerzająco. Ustawa z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym posługuje się zarówno pojęciem „inwestycji celu publicznego", jak i w art. 2 pkt 4 definiuje „interes publiczny" jako uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym. Od razu trzeba jednak zastrzec, że ta definicja nie ma charakteru uniwersalnego, a została wprowadzona jedynie na potrzeby tej szczególnej regulacji. Niemniej tak właśnie rozumiany cel publiczny, mający za zadanie realizację interesu publicznego, służy określonej zbiorowości i w tym sensie bywa przeciwstawiany celowi prywatnemu. Realizacja celu publicznego leży więc w interesie publicznym.

Warto na koniec dodać, że powyższe pojęcia spotyka się zarówno w prawie publicznym, jak i prawie prywatnym. O ile wcześniej, jeszcze w prawie rzymskim, kryterium interesu było podstawowym kryterium podziału prawa na prawo publiczne i prawo prywatne, o tyle dziś straciło ono na znaczeniu. Historycznie bowiem przyjmowało się, że prawo publiczne zmierza do ochrony interesu ogólnego, zaś prawo prywatne do ochrony interesu jednostki[27]. Natomiast współcześnie organy publiczne winny działać w interesie publicznym, ale równocześnie winny często działać w interesie indywidualnym. Sprzeczność dotyczy tylko takiej sytuacji, w której oba te interesy pozostają wobec siebie w kolizji.

Także wobec dobra wspólnego i interesu publicznego na drugim końcu skali będziemy mieli do czynienia z dobrem jednostki, interesem jednostki, interesem prywatnym czy jakkolwiek inaczej zostanie ta wartość – we współczesnych państwach

[27] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Prawo publiczne a prawo prywatne w relacji sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Prawo i Więź" 2014, nr 1, s. 51–55.

demokratycznych również prawnie chroniona – nazwana. Bowiem, co raz jeszcze należy podkreślić, dobro wspólne nie jest prostą sumą interesów jednostkowych. Nie można też jednoznacznie stwierdzić, że interes publiczny jest zawsze ważniejszy od interesu jednostkowego w sytuacji, gdy dochodzi do kolizji tych interesów, tak samo jak nie można jednoznacznie stwierdzić, że w przypadku takiej kolizji wolności i prawa jednostki zawsze będą stać ponad interesem wspólnoty[28].

To właśnie ochrona dobra wspólnego staje się najdonioślejszą przesłanką ingerencji w prawo własności. Wykonywanie tego prawa, jak już tradycyjnie się przyjęło, jest ograniczane analogicznymi prawami przysługującymi innym osobom. Własność podlega też regulacjom szczegółowym, które skutkują ograniczeniem możliwości dysponowania jej przedmiotem czy korzystania z niego, jak np. przepisom prawa budowlanego, prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, prawa ochrony środowiska czy wreszcie prawa ochrony zabytków. Jednak każde takie ograniczenie prawa własności musi być podyktowane ważnym interesem samego właściciela, innych podmiotów prawa, w końcu interesem danej wspólnoty, w tym wspólnoty państwowej. Dlatego – w myśl przywołanego już art. 21 ust. 2 Konstytucji RP – wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Warto jednak dodać, że niemal cała treść konstytucji, zarówno polskiej, jak i innych państw na świecie, naznaczona jest sporem liberalizmu z komunitaryzmam i poszukiwaniem odpowiednich dla współczesnych państw demokratycznych kompromisów.

Liberalizm *versus* komunitaryzm

Opisywany tu problem w jednoznaczny sposób wpisuje się w bodaj najdonioślejszy spór współczesności, który określa się w literaturze jako liberalizm *versus* komunitaryzm[29].

Liberalizm opiera się na następujących ideach i zasadach: 1) zasada pierwszeństwa wolności jednostkowych nad dobrem wspólnym; 2) ochrona i rozszerzanie praw i wolności obywateli jako podstawowe zadanie państwa; 3) zasada neutralności państwa w sprawach światopoglądowych, filozoficznych, etycznych i religijnych; 4) z punktu widzenia jednostki doktryna zorientowana na indywidualne prawa, a nie na obowiązki jednostki wobec wspólnoty, w której żyje; 5) nacisk położony przede wszystkim na prawa i wolności negatywne, które stanowią o autonomii jednostki w jej relacjach z innymi podmiotami, z państwem na czele[30].

Na gruncie koncepcji liberalnych szczególną rolę przyjęło się przypisywać temu najszerszemu prawu podmiotowemu, jakim jest prawo własności, dlatego powtarza się *ad nauseam* sformułowanie „święte prawo własności". Natomiast wolność jednostki,

[28] Zob. W. Jakimowicz, *Wolność zabudowy*…, s. 15 i nn.

[29] Zob. L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, wyd. 2, Warszawa 2000, s. 125 i nn.; L. Morawski, *Podstawy filozofii prawa*, Toruń 2014, s. 113 i nn.

[30] Zob. L. Morawski, *Główne problemy*…, s. 128.

także w zakresie korzystania z własności, nie może być ograniczona z żadnego innego powodu niż potrzeba ochrony wolności innych podmiotów; innymi słowy, kryterium wyznaczającym granice wolności jednostki jest wolność innych jednostek[31].

Koncepcjom liberalnym przeciwstawiają się bardzo różne, liczne i często niezwykle niejednorodne koncepcje komunitarne. Szukając w nich cech wspólnych, można wyróżnić następujące idee i zasady, przeciwstawne wyżej wskazanym zasadom i ideom liberalizmu: 1) zasada pierwszeństwa dobra wspólnego przed prawami jednostki; 2) ochrona dóbr wspólnych jako podstawowe zadanie państwa; 3) państwo nie może być neutralne w sporach światopoglądowych, etycznych czy religijnych, lecz powinno bronić tych wartości, od których respektowania zależy tożsamość i integralność danej wspólnoty; 4) akcent położony na równorzędność praw i obowiązków jednostki wobec wspólnoty; 5) nacisk położony przede wszystkim na prawa i wolności pozytywne, zwłaszcza na te z nich, które przysługują nam jako członkom określonych grup lub wspólnot (tzw. prawa solidarnościowe)[32].

Lech Morawski, nazywając spór pomiędzy jednostką a dobrem wspólnym sporem liberalizm *versus* komunitaryzm, zauważa, że każda koncepcja prawa musi zająć jakieś stanowisko wobec kwestii, jak rozwiązać konflikty między prawami jednostki a dobrem wspólnym, u podstaw zaś każdego porządku prawnego leży określona filozofia polityczna, z której czerpie się wskazówki dotyczące tego, jak postępować w przypadku konfliktu między prawami jednostki a dobrem ogółu[33]. To właśnie od ustalenia relacji między dobrami wspólnymi a prawami jednostki zależy, jaka jest w danym państwie skala wolności, a ile występuje zobowiązań społecznych, które często ograniczają prawa jednostki[34].

Liberalizm i komunitaryzm zakładają odmienne wizje porządku społecznego. Dla liberałów społeczeństwo to zbiór wolnych jednostek, które na zasadzie całkowitej autonomii i dobrowolności łączą się w grupy, aby móc w ten sposób skuteczniej realizować własne cele; dla komunitarian natomiast społeczeństwo to wspólnota, w ramach której egzystuje jednostka i tylko dzięki niej może realizować swoje cele[35]. Komunitaryści wskazują niezliczone przykłady sposobów „zadłużania się" jednostek wobec społeczeństw, w których wyrastają[36]. Te zobowiązania społeczne jednostki w stosunku do wspólnoty, w jakiej ona żyje, są dla nich bardzo ważne. Liberałowie natomiast są od uczuć tej natury niemal całkowicie wolni[37]. W tym ujęciu relacja jednostki i społeczeństwa, którego

---

31 Zob. K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy w świetle sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 22, s. 76.

32 Zob. L. Morawski, *Główne problemy*…, s. 128.

33 Zob. tamże, s. 125 i nn.

34 Zob. tamże, s. 126.

35 Zob. tamże, s. 129.

36 Zob. A. Ryan, *Liberalizm* (w:) *Przewodnik po współczesnej filozofii politycznej*, red. R.E. Goodin, P. Pettit, przeł. C. Cieśliński, M. Poręba, Warszawa 1998, s. 381.

37 Zob. K. Zeidler, *Interwencjonizm państwowy*…, s. 76.

organizację zapewnia państwo, może być opisana za pomocą pytania, czy społeczeństwo istnieje po to, aby zaspokajać potrzeby jednostek, czy odwrotnie – jednostki istnieją dla społeczeństwa.

O ile więc naczelną wartością leżącą u podstaw liberalizmu jest dobro jednostki, ochrona jej praw, wolności i interesów, w tym ochrona prawa własności, o tyle w komunitaryzmie na pierwszym planie znajdujemy ideę dobra wspólnego. Łatwo więc dostrzec, że w sporze liberalizmu z komunitaryzmem, sprowadzonym do rozważań dotyczących ograniczania prawa własności, pojęciem i równocześnie wartością zasadniczą jest dobro wspólne czy w nieco innym ujęciu interes wspólnotowy, inaczej nazywany interesem publicznym czy też interesem społecznym i ma on znacznie szersze zastosowanie niż tylko jako uzasadnienie ingerencji w wolności i prawa człowieka i obywatela. Na przykład w szerszym ujęciu pojęcie interesu publicznego służy ochronie podmiotu prawa przed dowolnością działań administracji publicznej. Na pojęcie interesu wspólnego można więc patrzeć z wielu różnych stron[38].

Ważenie interesu jednostkowego i dobra wspólnego

W praktyce orzeczniczej, w szczególności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, ale też w orzeczeniach sądów administracyjnych, ważenie interesu jednostki, który staje w sprzeczności z interesem wspólnoty, czyli z tak czy inaczej ujmowanym dobrem wspólnym, dokonuje się w ramach tzw. testu proporcjonalności. Ściśle dotyczy to zarówno prawa ochrony zabytków (o czym dalej), jak i zagadnienia szczegółowego, jakim jest wolność zabudowy[39].

W razie wystąpienia sporu wartości konstytucyjnych, wyrażanych przez zasady prawa, nie jest możliwe stałe i trwałe przyznanie jednej z tych wartości pierwszeństwa przed inną lub innymi. Dlatego właśnie tak ważną rolę systemową odgrywa Trybunał Konstytucyjny, którego zadaniem jest każdorazowe badanie i ważenie wartości w celu przyznania w danej sprawie pierwszeństwa jednej przed inną, co jednak odnosi się tylko i wyłącznie do tej badanej sprawy; bowiem w innej może się okazać, że konflikt wartości zostanie przez Trybunał rozstrzygnięty całkiem inaczej.

W sytuacji sporu zasad konstytucyjnych można przyjmować różne metody ważenia tych zasad, aby jednej przyznać pierwszeństwo przed inną. W praktyce orzeczniczej polskiego Trybunału Konstytucyjnego, aby poradzić sobie z tego typu trudnymi przypadkami, przyjęło się przeprowadzać tzw. test proporcjonalności. Zasada proporcjonalności opiera się na tezie, że żadne prawo i wolność nie mają charakteru absolutnego i mogą być poddawane przez prawodawcę pewnym ograniczeniom. W państwie demokratycznym tych ograniczeń nie może jednak cechować dowolność. Opierając się na koncepcjach prawnonaturalnych, przyjmuje się bowiem, że prawodawca jedynie

[38] Zob. A. Żurawik, *„Interes publiczny", „interes społeczny"*…, s. 57–69.

[39] Zob. S. Zwolak, *O wolności budowlanej w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zniesienia pozwolenia na budowę (Kp 7/09)*, „Ius et Administratio" 2014, nr 2, s. 67–77.

potwierdza i konkretyzuje w procesie prawodawczym istniejące niezależnie od jego woli prawa i wolności, nie zaś je nadaje. Skoro więc nie ma kompetencji do ich nadawania, to równocześnie nie ma kompetencji do ich odbierania, a jeśli mowa o pewnym ograniczaniu tych praw i wolności, to dzieje się to zazwyczaj wówczas, gdy jedne prawa i wolności ustępują przed innymi. Ten dyskurs jest permanentny, nieustający, stanowi treść współczesnych demokracji i nadaje im sens. Co równie ważne, to prawo wyznacza dopuszczalne granice tego dyskursu, zwłaszcza zaś zakres dopuszczalnych ograniczeń wolności i praw. Wychodząc z tych właśnie założeń, zasada proporcjonalności będzie stanowiła o nakazie podejmowania adekwatnych środków dla realizacji założonych celów.

Rozważania tego dotyczące znalazły się w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego jeszcze przed przyjęciem Konstytucji RP w 1997 r., a ich znaczenie było na tyle duże, że wpłynęło na wiele późniejszych jego orzeczeń. W sytuacji sporu zasad konstytucyjnych można przyjmować różne metody ważenia zasad prawa, aby jednej przyznać pierwszeństwo przed inną. Stosowany w praktyce polskiego Trybunału Konstytucyjnego test proporcjonalności sprowadza się do trzech podstawowych pytań. Po pierwsze, czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków? Po drugie, czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana? Po trzecie, czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela?[40] Ważnym elementem jest więc w nim adekwatność ingerencji w prawo własności w stosunku do celu, tj. ochrony dobra wspólnego. Dodatkowo nieodzowne jest spełnienie przesłanki konieczności, niezbędności regulacji. Równie ważna jest możliwość osiągnięcia zamierzonego celu szczegółowego regulacji.

Zasada ochrony dziedzictwa kultury

W tym miejscu powyższe rozważania można sprowadzić do zagadnienia praktycznie doniosłego, jakim jest ochrona zabytków. Na gruncie prawa ochrony zabytków permanentnie występuje intensywny konflikt wartości, który objawia się w sporze pomiędzy interesami jednostek (właścicieli lub posiadaczy zabytków) a dobrem wspólnym, jakim są zabytki i ich ochrona. Jak już zaznaczono wcześniej, objawia się on w obu fenomenach prawa, czyli zarówno w jego tworzeniu, jak i stosowaniu, rozumianym jako wydawanie decyzji stosowania prawa przez organy stosujące prawo. To ostatnie dotyczy przede wszystkim władzy konserwatorskiej w procesie postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem konkretnie-indywidualnej decyzji stosowania prawa. Zakres dyskrecjonalnej władzy konserwatora (wojewódzkiego konserwatora zabytków lub samorządowego konserwatora zabytków) jest wyjątkowo szeroki, a to ze względu na umiejscowienie merytorycznych podstaw decyzji konserwatorskiej poza systemem norm prawych. Konserwator bowiem, wydając decyzję administracyjną dotyczącą zabytku, niemal zawsze musi sięgnąć do innego niż prawo systemu

[40] Zob. orzeczenie TK z dnia 26 kwietnia 1995 r., K 11/94.

normatywnego (w szczególności do tzw. teorii konserwatorskiej) lub systemu wartości (np. dokonując aktu wartościowania przy określaniu, czy rzecz wchodzi w zakres nazwy zabytek). Dlatego właśnie w procesie stosowania prawa bardzo często dochodzi do sporu zasad, w tym zasad konstytucyjnych, którą to sytuację określa się jako tzw. trudny przypadek w prawie (tzw. *hard case*)[41].

W prawie ochrony dziedzictwa kultury[42] wyróżniamy zasadę podstawową, inaczej metazasadę, jaką jest zasada ochrony dziedzictwa kultury[43]. Nie jest ona wprost sformułowana w żadnym akcie prawodawczym, jednak wyprowadza się ją z jednej strony z ogółu regulacji ustawowych dotyczących ochrony zabytków, z drugiej strony z kilku konkretnych przepisów prawnych, w tym przepisów Konstytucji RP[44]. Zasada ta wywodzi się z tego, że dziedzictwo kultury, w szczególności jego materialne składniki, jakimi są zabytki, należy do kategorii dobra wspólnego. Ograniczenia wolności zabudowy zostały wprowadzone w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1446, ze zm.), a dokładniej w regulacjach, które w konsekwencjach, czyli w stosowaniu prawa ochrony zabytków, mogą godzić w interes jednostkowy, w tym w przestrzeń wolności jednostki. Czytelne jest, że zasada ochrony dziedzictwa kultury wyraża ideę dobra wspólnego, która ma na celu także ważenie interesów we współczesnym i zróżnicowanym świecie, kiedy w nowoczesnych państwach demokratycznych toczy się nieprzerwany dyskurs wartości, by zachować dziedzictwo kultury w jak najlepszym stanie dla kolejnych pokoleń[45]. Warto dalej dokonać choćby pobieżnego przeglądu tych regulacji, zaczynając jednak od krótkiego odwołania się do kwestii dotyczącej zabytku jako dobra wspólnego.

Zabytek jako dobro wspólne

Dobra kultury, w tym zabytki, są dobrem wspólnym[46]. Jan Pruszyński pisze: „Fakt poddania ochronie pewnych dóbr i wartości wynika z interesu ogólnego, publicznego,

[41] Zob. K. Zeidler, *Hard case we współczesnej filozofii prawa* (w:) tegoż, *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, Warszawa 2011, s. 29 i nn.

[42] Na temat prawa ochrony dziedzictwa kultury zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014, s. 23–33; K. Zeidler, *Przestrzenie badawcze prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2015, t. 33, s. 492–505.

[43] Zob. K. Zeidler, *Zagadnienia systemowe* (w:) K. Zalasińska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa – Gdańsk 2015, s. 19 i nn.

[44] Tamże, s. 19.

[45] Zob. K. Zeidler, *Zagadnienia systemowe*…, s. 19; zob. też: B. Ruszkiewicz, *Ochrona nieruchomości zabytkowych jako przykład ingerencji państwa w sferę prawa własności*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 21, s. 99–114.

[46] Zob. K. Zeidler, *Dobro kultury jako przedmiot restytucji* (w:) tegoż, *Restytucja dóbr kultury*…, s. 99 i nn.

społecznego"[47]. W innym miejscu dodaje, że „nie wszystkie, lecz niektóre, wybrane przedmioty podlegają ochronie w interesie społeczeństwa, wyartykułowanym przez wyspecjalizowaną administrację publiczną, której bardzo trudne zadanie polega na wiążącym uzasadnieniu wymienionymi wyżej wartościami decyzji ochronnej, polegającej na wpisie do rejestru zabytków. Decyzja ta powoduje szczególne obowiązki, a co za tym idzie – ograniczenia praw właścicielskich"[48]. Ochrona zabytków leży więc nie tylko w interesie właściciela, lecz całego społeczeństwa, gdyż ze względu na swoje szczególne walory zabytek przestaje być tylko i wyłącznie prywatnym dobrem jego właściciela, w konsekwencji czego jego interesy i uprawnienia do władania rzeczą zostają wyraźnie ograniczone.

Zgodnie z art. 3 pkt 1 u.o.z.o.z. zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Tę definicję legalną uzupełnia definicja agregatowa otwarta, zawarta w art. 6 ustawy[49]. Zatem aby ustalić, czy dana rzecz jest zabytkiem w rozumieniu prawnym (np. w postępowaniu o wpisanie zabytku do rejestru zabytków), konieczne staje się sięgnięcie do wartościowania i – co równie istotne – ważenie interesu społecznego, a nie

---

[47] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury – narodowe*, *europejskie czy własne?*, „Ochrona Zabytków" 1999, nr 4, s. 404.

[48] J. Pruszyński, *Obrót dziełami sztuki*, *prawo do dziedzictwa kultury i Wspólny Rynek*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie" 2003, nr 1, s. 23 i nn.

[49] Zgodnie z treścią art. 6 u.o.z.o.z. ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania: 1) zabytki nieruchome będące, w szczególności: a) krajobrazami kulturowymi, b) układami urbanistycznymi, ruralistycznymi i zespołami budowlanymi, c) dziełami architektury i budownictwa, d) dziełami budownictwa obronnego, e) obiektami techniki, a zwłaszcza kopalniami, hutami, elektrowniami i innymi zakładami przemysłowymi, f) cmentarzami, g) parkami, ogrodami i innymi formami zaprojektowanej zieleni, h) miejscami upamiętniającymi wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji; 2) zabytki ruchome będące, w szczególności: a) dziełami sztuk plastycznych, rzemiosła artystycznego i sztuki użytkowej, b) kolekcjami stanowiącymi zbiory przedmiotów zgromadzonych i uporządkowanych według koncepcji osób, które tworzyły te kolekcje, c) numizmatami oraz pamiątkami historycznymi, a zwłaszcza militariami, sztandarami, pieczęciami, odznakami, medalami i orderami, d) wytworami techniki, a zwłaszcza urządzeniami, środkami transportu oraz maszynami i narzędziami świadczącymi o kulturze materialnej, charakterystycznymi dla dawnych i nowych form gospodarki, dokumentującymi poziom nauki i rozwoju cywilizacyjnego, e) materiałami bibliotecznymi, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r., poz. 642, ze zm.), f) instrumentami muzycznymi, g) wytworami sztuki ludowej i rękodzieła oraz innymi obiektami etnograficznymi, h) przedmiotami upamiętniającymi wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji; 3) zabytki archeologiczne będące, w szczególności: a) pozostałościami terenowymi pradziejowego i historycznego osadnictwa, b) cmentarzyskami, c) kurhanami, d) reliktami działalności gospodarczej, religijnej i artystycznej.

tylko proste stwierdzenie czasu powstania rzeczy[50]. Jest to więc definicja projektująca, w świetle której zakres nazwy zabytek jest węższy od zakresu nazwy zabytek w zwykłym znaczeniu słownikowym.

Warto tu uzupełnić, że w Konstytucji RP pojawiają się inne jeszcze pojęcia, których zakres znaczeniowy w znacznym stopniu pokrywa się z zakresem nazwy zabytku – są to: dziedzictwo narodowe (art. 5), dobra kultury (art. 6 ust. 1; art. 73), narodowe dziedzictwo kulturalne (art. 6 ust. 2). Zabytki są natomiast najważniejszą i najliczniejszą składową każdego z tych pojęć. W końcu ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1137), wprowadzając w art. 294 § 2 kwalifikowany typ niektórych przestępstw przeciwko mieniu, uznaje za takie przestępstwa przeciwko dobrom o szczególnym znaczeniu dla kultury. Mamy więc tu do czynienia z niejednolitymi i niedookreślonymi nazwami, które występują w języku prawnym. Niemniej jednak każde z tych pojęć należy do kategorii dobra wspólnego.

Przegląd regulacji pozwalających na ingerencję w wolność zabudowy

Aktualnie obowiązująca regulacja pozwala na daleko idącą ingerencję w prawa właściciela lub posiadacza zabytku; choć należy pamiętać – co już wcześniej podkreślono – że ingerencja taka nie może naruszać istoty prawa własności. W ostatniej części niniejszego artykułu warto więc dokonać przeglądu regulacji ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, które albo wprost ingerują w wolność zabudowy albo – co częściej – mogą w nią ingerować, choć ostatecznie można o tym orzekać, rozpatrując konkretny przypadek. Dzieje się tak, bowiem dopiero w procesie administracyjnego lub sądowego stosowania prawa będzie się objawiać wyżej przedstawiony spór dobra wspólnego z interesem jednostki.

W ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wprowadzono podział działań przy zabytkach na ochronę w rozumieniu prawnym oraz opiekę w rozumieniu prawnym, wprowadzając kryterium podmiotowe, zgodnie z którym ochroną są działania (w szczególności o charakterze władczym) podejmowane przez organy administracji publicznej[51]; zaś opieką są działania właściciela lub

[50] Zob. K. Zalasińska, K. Zeidler, *Problematyka wartościowania jako podstawy rozstrzygnięć wojewódzkiego konserwatora zabytków* (w:) *Wartościowanie w ochronie i konserwacji zabytków*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2012, s. 243 i nn.

[51] W myśl art. 4 u.o.z.o.z. ochrona zabytków polega, w szczególności, czyli przede wszystkim, choć nie tylko, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie; 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków; 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków; 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę; 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków; 6) uwzględnianie zadań ochrony w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz kształtowaniu środowiska.

posiadacza[52]. Zgodnie z art. 7 u.o.z.o.z. formami ochrony zabytków są: 1) wpis do rejestru zabytków; 2) uznanie za pomnik historii; 3) utworzenie parku kulturowego; 4) ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użyteczności publicznej. Można generalnie stwierdzić, że objęcie nieruchomości każdą z tych form ochrony zabytków będzie skutkować ingerencją w prawo własności w ogólności, a także ingerencją w wolność zabudowy w szczególności. Przy czym najdalej idące konsekwencje w sferze zarówno prawnej, jak i faktycznej wiążą się z objęciem zabytku nieruchomego pierwszą z wyżej wymienionych form ochrony[53].

Patrząc dalej na kilka choćby wybranych przykładów ingerencji prawodawcy w prawo własności i – co często może za tym iść – w wolność zabudowy, można przywołać następujące regulacje. Do rejestru zabytków wojewódzki konserwator zabytków może wpisać zabytek nieruchomy także z urzędu (art. 9 ust. 1). Do rejestru zabytków może być również wpisane otoczenie zabytku wpisanego do rejestru, a także nazwa geograficzna, historyczna lub tradycyjna tego zabytku (art. 9 ust. 2). Natomiast wpis do rejestru zabytków historycznego układu urbanistycznego, ruralistycznego lub historycznego zespołu budowlanego nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do rejestru zabytków nieruchomych wchodzących w skład tych układów lub zespołu. Ze względu na doniosłe konsekwencje prawne i – co za tym idzie – faktyczne wpisu zabytku do rejestru zabytków ustawodawca uznał, że należy zapewnić odpowiednią o tym informację; wpisanie do rejestru ujawnia się w księdze wieczystej danej nieruchomości (art. 9 ust. 4), w katastrze nieruchomości (art. 9 ust. 5), a także ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 9 ust. 6). W myśl art. 12 ust. 1 u.o.z.o.z. starosta – w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków – może umieszczać na zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru zabytków znak informujący o tym, że zabytek ten podlega ochronie prawnej; jest to tzw. znak błękitnej tarczy[54] stworzony na potrzeby konwencji haskiej z 1954 r.[55] i przyjęty następnie do krajowego prawodawstwa.

---

[52] W myśl art. 5 ustawy opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, czyli przede wszystkim, choć nie tylko, na zapewnieniu warunków: 1) naukowego badania i dokumentowania zabytku; 2) prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku; 3) zabezpieczania i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie; 4) korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości; 5) popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury.

[53] Zob. B. Ruszkiewicz, *Wpływ decyzji wojewódzkiego konserwatora zabytków na wykonywanie własności zabytków nieruchomych* (w:) *Prawo ochrony zabytków*…, s. 319–329.

[54] Szerzej na temat znaku „Błękitnej Tarczy" zob. K. Zalasińska, *Ochrona zabytków nieruchomych* (w:) K. Zalasińska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony*…, s. 90.

[55] Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212).

Na większość istotnych działań przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków konieczne jest uzyskanie pozwolenia wojewódzkiego albo samorządowego konserwatora zabytków[56]. Dotyczy ich także nadzór konserwatorski uregulowany w rozdziale 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który polega na tym, że wojewódzki konserwator zabytków lub działający z jego upoważnienia pracownicy wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków prowadzą kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Rada gminy, tworząc na podstawie uchwały park kulturowy, może w tej uchwale wprowadzić zakazy i ograniczenia, o których mowa w art. 17 u.o.z.o.z.[57] W procedurze planowania i zagospodarowania przestrzennego doniosłą rolę odrywają art. 18, 19 i 20 u.o.z.o.z.[58], a także

[56] Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga: 1) prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru; 2) wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku; 3) prowadzenie badań konserwatorskich zabytku wpisanego do rejestru; 4) prowadzenie badań architektonicznych zabytku wpisanego do rejestru; 5) prowadzenie badań archeologicznych; 6) przemieszczanie zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru; (…); 8) dokonywanie podziału zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru; 9) zmiana przeznaczenia zabytku wpisanego do rejestru lub sposobu korzystania z tego zabytku; 10) umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz napisów z zastrzeżeniem art. 12 ust. 1 ustawy; 11) podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru; (…).

[57] Zgodnie z art. 17 ust. 1 u.o.z.o.z. na terenie parku kulturowego lub jego części mogą być ustanowione zakazy i ograniczenia dotyczące: 1) prowadzenia robót budowlanych oraz działalności przemysłowej, rolniczej, hodowlanej, handlowej lub usługowej; 2) zmiany sposobu korzystania z zabytków nieruchomych; 3) umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną parku kulturowego, z wyjątkiem znaków drogowych i znaków związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego, z zastrzeżeniem art. 12 ust. 1 ustawy; 3a) zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury; 4) składowania lub magazynowania odpadów.

[58] Zgodnie z art. 18 ust. 1 u.o.z.o.z. uwzględnia się przy sporządzaniu i aktualizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, strategii rozwoju województw, planów zagospodarowania przestrzennego województw, planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, analiz i studiów z zakresu zagospodarowania przestrzennego powiatu, strategii rozwoju gmin, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego. W myśl art. 18 ust. 2. w koncepcji, strategiach, analizach, planach i studiach, o których mowa w ust. 1, w szczególności: 1) uwzględnia się krajowy program ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; 2) określa się rozwiązania niezbędne do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania zabytków do jak najlepszego stanu; 3) ustala się przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu uwzględniające

regulacje szczegółowe umieszczone w innych ustawach, przede wszystkim właśnie w ustawie z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wiele dalszych przepisów ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami przewiduje uprawnienia dla tzw. władzy konserwatorskiej do podejmowania działań dotyczących zabytków nieruchomych, a także wprowadza dalsze szczegółowe obowiązki właściciela lub posiadacza zabytku, zwłaszcza zabytku wpisanego do rejestru zabytków[59].

Zgodnie z art. 25 ust. 1 u.o.z.o.z. zagospodarowanie na cele użytkowe zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru zabytków wymaga posiadania przez jego właściciela lub posiadacza: 1) dokumentacji konserwatorskiej określającej stan zachowania zabytku nieruchomego i możliwości jego adaptacji, z uwzględnieniem historycznej funkcji i wartości tego zabytku; 2) uzgodnionego z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu prac konserwatorskich przy zabytku nieruchomym, określającego zakres i sposób ich prowadzenia oraz wskazującego niezbędne do zastosowania materiały

opiekę nad zabytkami. Zgodnie z art. 19 ustawy w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, w szczególności ochronę: 1) zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia; 2) innych zabytków nieruchomych, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków; 3) parków kulturowych. W decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego uwzględnia się w szczególności ochronę: 1) zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia; 2) innych zabytków nieruchomych, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków. W uchwale określającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń uwzględnia się w szczególności: 1) ochronę zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru i ich otoczenia; 2) ochronę zabytków nieruchomych, innych niż wymienione w pkt 1, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków; 3) wnioski i rekomendacje audytów krajobrazowych oraz plany ochrony parków krajobrazowych. Co więcej, w przypadku gdy gmina posiada gminny program opieki nad zabytkami, ustalenia tego programu uwzględnia się w studium i planie, o których mowa w ust. 1 (art. 19 ust. 2); w studium i planie ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków (art. 19 ust. 3). W końcu zgodnie z art. 20 ustawy projekty i zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego podlegają uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu.

[59] Zgodnie z art. 28 ustawy, niezależnie od obowiązków wynikających z opieki nad zabytkami, określonych w art. 5 ustawy, właściciel lub posiadacz zabytku wpisanego do rejestru lub zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków zawiadamia wojewódzkiego konserwatora zabytków o: 1) uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zdarzenia; 2) zagrożeniu dla zabytku, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zagrożenia; 3) zmianie miejsca przechowania zabytku ruchomego w terminie miesiąca od dnia nastąpienia tej zmiany; 4) zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku, nie później niż w terminie miesiąca od dnia ich wystąpienia lub powzięcia o nich wiadomości.

i technologie; 3) uzgodnionego z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu zagospodarowania zabytku nieruchomego wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku, z uwzględnieniem wyeksponowania jego wartości. Dalej – w myśl art. 26 ust. 1 u.o.z.o.z. – w umowie sprzedaży, zamiany, darowizny lub dzierżawy zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, stanowiącego własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, przy określaniu sposobu korzystania z tego zabytku, należy nałożyć, jeżeli stan zachowania zabytku tego wymaga, na nabywcę lub dzierżawcę obowiązek przeprowadzenia w określonym terminie niezbędnych prac konserwatorskich przy tym zabytku. W końcu – zgodnie z art. 27 u.o.z.o.z. – na wniosek właściciela lub posiadacza zabytku wojewódzki konserwator zabytków przedstawia w formie pisemnej zalecenia konserwatorskie określające sposób korzystania z zabytku, jego zabezpieczenia i wykonania prac konserwatorskich, a także zakres dopuszczalnych zmian, które mogą być wprowadzone w tym zabytku. Przykłady z ustawy można mnożyć, sięgając do kolejnych jej przepisów. Jak doskonale widać, każdy z przywołanych wyżej przepisów, jak również wiele kolejnych, potencjalnie przynajmniej ingeruje w prawo własności, ogranicza wolność właściciela zabytku w stosunku do przedmiotu jego własności, a w szczególności może ingerować w wolność zabudowy.

Patrząc na regulację zawartą w ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, można stwierdzić, że w całości wprowadza ona szczególny rygor prawny dla właścicieli lub posiadaczy nieruchomości zabytkowych i poprzez to może stać w sprzeczności z zasadą wolności zabudowy, w której realizacji konieczne jest uwzględnianie zasady ochrony dziedzictwa kultury. Tym samym w sposób bezpośredni wkracza tu spór pomiędzy interesem jednostki a interesem wspólnoty. Choć od razu należy zaznaczyć, że spór ten będzie się objawiał tylko i wyłącznie w przypadku sprzeczności tych interesów, np. wówczas, gdy właściciel, powołując się na zasadę wolności zabudowy, dąży do całkowitej zmiany przestrzeni historycznie ukształtowanej, a tym samym plany te wprost godzą w zabytki tam się znajdujące. Spór natomiast nie zaistnieje, gdy cel, jaki chce zrealizować właściciel lub posiadacz zabytku, nie jest sprzeczny z celem ogólnym, którym jest ochrona dziedzictwa kultury. Trzeba więc podkreślić, że, mówiąc o sprzeczności interesów i wartości, mam na myśli sytuację permanentnie występującą we współczesnych państwach demokratycznych, ale nie absolutną i nie zawsze obecną. Wszystko będzie się musiało sprowadzać do roztrząsania zasad i wartości w indywidualnych sprawach, które są przedmiotem decyzji organu administracji publicznej lub sądu.

Nie wymaga szerszego komentarza, w jaki sposób tak ukształtowane przepisy – realizujące w imię zasady ochrony dziedzictwa kultury ochronę dobra wspólnego, w tym przypadku zabytków – pozwalają na ingerencję zarówno w interesy właścicieli lub posiadaczy nieruchomości zabytkowych, jak i równie często w wolność zabudowy. Jeśli bowiem zestawimy ją z prawem ochrony zabytków, a w indywidualnej sprawie – wolność jednostki do podejmowania określonych działań z dobrem wspólnym, jakim jest zabytek, który z tego właśnie powodu winien być objęty szczególną ochroną, to okaże się, że nie zawsze interes indywidualny i, co za tym idzie, zasada wolności

zabudowy będą musiały ustąpić przed interesem wspólnotowym, jednak konieczne będzie ważenie obu tych interesów, aby jednemu z nich przyznać pierwszeństwo. W każdym razie oba te pojęcia doprecyzowywane są dopiero w indywidualnie określonych stanach faktycznych. Wszystko to pozwala konkludować, że wolność zabudowy podlega daleko idącym ograniczeniom w sytuacji, gdy mamy do czynienia z zabytkiem nieruchomym, a tym bardziej z licznym nagromadzeniem takich zabytków na danym obszarze. Zbyt daleko idące byłoby stwierdzenie, że wolność zabudowy zostaje tu całkowicie wyłączona – tak bowiem nie jest – ale niewątpliwie zostaje w sposób istotny ograniczona.

Wyżej przedstawione przykłady służą tylko pokazaniu ważniejszych z licznych przepisów ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, które pozwalają na ingerencję w prawo własności. Czy do niej w rezultacie tak ukształtowanego prawa ochrony zabytków będzie dochodziło i czy będzie się to wiązało z ingerencją godzącą w istotę prawa własności – wszystko to trzeba już badać w indywidualnych sprawach. Dlatego tak ważna jest nie tylko treść obowiązującego prawa, lecz także praktyka stosowania prawa, zarówno przez organy administracji publicznej, jak i w efekcie sądowych rozstrzygnięć, w których decyzje administracyjne poddawane są ostatecznej kontroli. Dotyczy to zwłaszcza spraw związanych z ważeniem zasad prawa, wartościowaniem, koniecznością wyboru interesu, któremu w danym przypadku należy przyznać pierwszeństwo, czyli szeroko rozumianymi trudnymi przypadkami w prawie.

Summary

The freedom to build and the law protecting culturally valuable property in terms of theory and legal dogma

The first part of this article is devoted to general issues, principles of law, and regulations, which apply to the freedom to build. The freedom to build essentially derives from property rights, and it can be seen as one of the ways in which an owner uses his/her immoveable property. However, a source of limitation to property rights may be the common good. The essence of the frequent conflict between the common good and individual good is addressed. This can be reduced to the conflict between liberalism and communitarianism. The article also presents the principles behind resolutions of hard cases on the part of the Constitutional Tribunal. When weighing up the principles of the law, the Tribunal has used the so-called test of proportionality, an important element of which is the adequacy of any intervention in property rights in relation to the end involved, that is, the defense of the common good. The last part of the article provides a survey of the regulations of the law of 2003 on the protection of culturally valuable property and its care, which either straightforwardly interfere with the freedom to build, or – more frequently – may potentially interfere with it, although ultimately one can only adjudge this by looking at individual cases. This survey makes it possible to draw the conclusion that freedom to build is subject to far-reaching limitations in situations in which we are dealing with immoveable culturally valuable property, and even more so when we are dealing with an aggregation of such property on a given site.

Karnoprawna ochrona dóbr kultury

W kwestii prawnej ochrony dóbr kultury szczególne znaczenie ma ich ochrona karnoprawna. Zapewniają ją przede wszystkim przepisy karne zawarte w ustawie z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury, zwanej dalej ustawą (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.). Stanowi ona, że pewne czyny, w wyniku których uszczerbku doznaje dziedzictwo kultury, na które to bezpośrednio składają się dobra kultury, są w świetle polskiego prawa zabronione i podlegają karze. W myśl ustawy dobra kultury są bogactwem narodowym i powinny być chronione zarówno przez organy administracji rządowej i samorządowej, jak i przez wszystkich obywateli. Ponadto obowiązkiem właścicieli i użytkowników jest utrzymanie należących do nich dóbr kultury we właściwym stanie. Celem ochrony dóbr kultury jest ich zachowanie, należyte utrzymanie oraz społecznie celowe wykorzystanie i udostępnienie dla celów naukowych, dydaktycznych i wychowawczych, tak aby służyły nauce oraz popularyzacji wiedzy i popularyzacji sztuki, stanowiły trwały element rozwoju kultury i były czynnym składnikiem życia współczesnego społeczeństwa. Ochrona dóbr kultury polega więc przede wszystkim na zabezpieczeniu ich przed zniszczeniem, uszkodzeniem, dewastacją, zaginięciem lub wywozem za granicę, na zapewnieniu im warunków trwałego zachowania, na opracowaniu dokumentacji naukowej, ewidencji i rejestracji oraz na ich konserwacji, restauracji lub odbudowie, opartych na zasadach naukowych (art. 3 ustawy).

Sprecyzowania wymaga przedmiot ochrony. Dobrem kultury w rozumieniu ustawy jest każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną (art. 2 ustawy). Pojęcie dobra kultury ma swe korzenie w międzynarodowym prawie publicznym, obejmującym swym zakresem również ochronę tych dóbr. Konwencja haska z 1954 r. o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego precyzuje przedmiot ochrony i definiuje zarazem dobro kultury, stanowiąc, że za dobra kultury, bez względu na ich pochodzenie oraz na osobę ich właściciela, uważa się: 1) dobra ruchome lub nieruchome, które posiadają wielką wagę dla dziedzictwa kulturalnego narodu, np. zabytki architektury, sztuki lub historii zarówno religijne jak świeckie, stanowiska archeologiczne, zespoły budowlane mające jako takie znaczenie historyczne lub artystyczne, dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty o znaczeniu artystycznym, historycznym lub archeologicznym, jak również zbiory naukowe i poważne zbiory książek, archiwaliów lub

reprodukcji wyżej określonych dóbr; 2) gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie dóbr kulturalnych ruchomych, np. muzea, wielkie biblioteki, składnice archiwalne, jak również schrony mające na celu przechowywanie w razie konfliktu zbrojnego dóbr kulturalnych ruchomych; 3) ośrodki obejmujące znaczną ilość dóbr kulturalnych, zwane ośrodkami zabytkowymi[1]. Konwencja ta stanowi, że szkody wyrządzone dobrom kulturalnym, do jakiegokolwiek należałyby one narodu, stanowią uszczerbek w dziedzictwie kulturalnym całej ludzkości, gdyż każdy naród ma swój udział w kształtowaniu kultury światowej, a ponadto zachowanie dziedzictwa kulturalnego ma wielkie znaczenie dla wszystkich narodów świata i że jest rzeczą doniosłą zapewnić temu dziedzictwu ochronę międzynarodową.

Polski ustawodawca przyjął i inkorporował do wewnętrznego porządku prawnego definicję dobra kultury w powyższym rozumieniu, jedynie ją uszczegółowiając. Artykuł 4 ustawy doprecyzowuje przedmiot ochrony i stanowi, że ochronie prawnej, przewidzianej w przepisach ustawy, podlegają zabytki wpisane do rejestru zabytków, zabytki wpisane w muzeach do inwentarza oraz wchodzące w skład bibliotek, z wyjątkiem materiałów wchodzących w skład narodowego zasobu archiwalnego oraz inne rzeczy ruchome i nieruchome, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty. Jako dobra kultury podlegające ochronie ustawodawca w art. 5 ustawy wskazuje:

1) dzieła budownictwa, urbanistyki i architektury, niezależnie od ich stanu zachowania, jak historyczne założenia urbanistyczne miast i osiedli, parki i ogrody dekoracyjne, cmentarze, budowle i ich wnętrza wraz z otoczeniem oraz zespoły budowlane o wartości architektonicznej, a także budowle mające znaczenie dla historii budownictwa;
2) obiekty etnograficzne, jak typowe układy zabudowy osiedli wiejskich i budowle wiejskie szczególnie charakterystyczne oraz wszelkie urządzenia, narzędzia i przedmioty będące świadectwem gospodarki, twórczości artystycznej, pojęć, obyczajów i innych dziedzin kultury ludowej;
3) dzieła sztuk plastycznych – rzeźby, malarstwa, dekoracji, grafiki i iluminatorstwa, rzemiosł artystycznych, broni, strojów, numizmatyki i sfragistyki;
4) pamiątki historyczne, jak militaria ruchome, pola bitew, miejsca upamiętnione walkami o niepodległość i sprawiedliwość społeczną, obozy zagłady oraz inne tereny, budowle i przedmioty związane z ważnymi wydarzeniami historycznymi lub z działalnością instytucji i wybitnych osobistości historycznych;

---

[1] Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 197 i nn.; A. Gerecka-Żołyńska, W *kwestii definicji dobra kultury i dzieła sztuki*, „Prokuratura i Prawo" 1999, nr 9, s. 106; A. Gerecka-Żołyńska, *Restytucja dóbr kultury a wolny rynek sztuki*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1996, nr 2, s. 43.

5) obiekty archeologiczne i paleontologiczne, jak ślady terenowe pierwotnego osadnictwa i działalności człowieka, jaskinie, kopalnie pradziejowe, grodziska, cmentarzyska, kurhany oraz wszelkie wytwory dawnych kultur;
6) obiekty techniki i kultury materialnej, jak stare kopalnie, huty, warsztaty, budowle, konstrukcje, urządzenia, środki transportu, maszyny, narzędzia, instrumenty naukowe i wyroby szczególnie charakterystyczne dla dawnych i nowoczesnych form gospodarki, techniki i nauki, gdy są unikatami lub wiążą się z ważnymi etapami postępu technicznego;
7) rzadkie okazy przyrody żywej lub martwej, jeżeli nie podlegają przepisom o ochronie przyrody;
8) materiały biblioteczne, jak rękopisy, autografy, iluminacje, starodruki, pierwodruki, druki-unikaty i inne cymelia, mapy, plany, nuty, ryciny, inne zapisy obrazu lub dźwięku, instrumentaria, oprawy;
9) kolekcje i zbiory posiadające wartość artystyczną lub historyczną jako całość, niezależnie od rodzaju i wartości poszczególnych składników, jeżeli nie wchodzą w skład narodowego zasobu archiwalnego;
10) pracownie i warsztaty wybitnych twórców i działaczy, jak również dokumenty i przedmioty związane z ich życiem i działalnością;
11) inne przedmioty nieruchome i ruchome zasługujące na trwałe zachowanie ze względu na ich wartość naukową, artystyczną lub kulturalną;
12) krajobraz kulturowy w formie ustanawianych stref ochrony konserwatorskiej, rezerwatów i parków kulturowych.

Powyższy katalog dóbr kultury objętych ochroną jest otwarty, co oznacza, że wyżej wskazane są objęte taką ochroną przede wszystkim, ale nie tylko[2]. Definicja dobra kultury podlegającego ochronie, zawarta w ustawie o ochronie dóbr kultury, zgodna jest także z innymi, poza konwencją haską z 1954 r., ratyfikowanymi przez Polskę umowami międzynarodowymi, w których również przedmiotową definicję możemy znaleźć[3].

Przepisy karne są zawarte w rozdziale XIII ustawy o ochronie dóbr kultury. Prawodawca uznał za przestępcze czyny, które godzą bezpośrednio lub pośrednio w dobra kultury. Zabroniony jest wywóz dóbr kultury za granicę (art. 41 ustawy). Zakaz ten obowiązuje w aktualnym kształcie od dnia 22 maja 1962 r., czyli od dnia wejścia w życie ustawy o ochronie dóbr kultury[4]. Wcześniej kwestia ta była uregulowana w dekrecie z dnia 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów

[2] M. Drela, *Dobro kultury jako przedmiot ochrony prawnorzeczowej*, „Państwo i Prawo" 2002, z. 11, s. 62.

[3] Zob. np. Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. przez Konferencję Generalną Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury na jej siedemnastej sesji (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190).

[4] Pierwotnie: ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48).

o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej (Dz. U. Nr 14, poz. 99). Powyższy zakaz stanowi ogólną zasadę, od której ustawodawca przewidział wyjątek w postaci zezwolenia na wywóz na stałe lub zezwolenia na wywóz czasowy. Zezwolenie takie wydaje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Zezwolenie na wywóz za granicę na stałe może on wydać w wyjątkowych przypadkach, po stwierdzeniu, że wywiezienie danej rzeczy nie spowoduje uszczerbku dla dziedzictwa kultury narodowej. Zezwolenia na czasowy wywóz dobra kultury za granicę, z zastrzeżeniem jego zwrotu w określonym terminie, udziela wojewódzki konserwator zabytków, Biblioteka Narodowa w Warszawie oraz Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych w oparciu o rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 30 czerwca 1965 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków oraz wydawania zaświadczeń i zezwoleń na wywóz za granicę dóbr kultury (Dz. U. Nr 31, poz. 206), wydane na podstawie upoważnienia fakultatywnego zawartego w art. 41 ust. 4 ustawy.

Rozporządzeniem tym Minister Kultury i Sztuki przekazał kompetencje do udzielania zezwolenia czasowego wyżej wskazanym podmiotom. Jak stanowi art. 74 ustawy, kto bez zezwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu za granicę nie sprowadza go do kraju w terminie ustalonym w zezwoleniu, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności. Sąd może ponadto orzec przepadek zabytku, choćby nie był własnością sprawcy. Nie podlegają zakazowi wywozu w szczególności dzieła twórców żyjących, dzieła rzemiosła i przemysłu artystycznego wytworzone po dniu 9 maja 1945 r., materiały biblioteczne, wydane po dniu 9 maja 1945 r., dobra kultury przywiezione z zagranicy przez osoby korzystające z przywilejów i immunitetów dyplomatycznych, jak również w celu urządzenia wnętrz, pomieszczeń służbowych obcych przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz dobra kultury przywiezione do kraju z zastrzeżeniem wywozu (art. 42 ustawy). Postępowanie w sprawie uzyskania przedmiotowego zezwolenia, uregulowane w rozporządzeniu Ministra Kultury i Sztuki z dnia 30 czerwca 1965 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków oraz wydawania zaświadczeń i zezwoleń na wywóz za granicę dóbr kultury, jest kosztowne i zazwyczaj nie daje pomyślnych rezultatów, gdyż przyjęta praktyka jest zgodna z regułą wyrażoną w obowiązujących przepisach, w myśl których zasadą jest zakaz wywozu dóbr kultury.

Z kolei brak właściwego dokumentu wywozowego stwarza domniemanie prawne nielegalności wywozu i powoduje negatywne konsekwencje prawne dla osoby chcącej wywieźć przedmiot, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest dobrem kultury w rozumieniu ustawy o ochronie dóbr kultury i tym samym podlega ochronie prawnej[5]. Jednakże w praktyce zakaz wywozu dóbr kultury z kraju nie jest ani powszechnie przestrzegany, ani też sumiennie egzekwowany. Łączy się to bezpośrednio z problemem przestrzegania prawa przez podmioty prawa i jego egzekwowania przez właściwe organy państwowe.

[5] H. Nieciówna, *Międzynarodowa reglamentacja obrotu dobrami kulturalnymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze" 1975, z. 70, s. 160.

Czyn zabroniony popełnia również ten, kto w celu przeszkodzenia w wykonaniu przez organ służby konserwatorskiej obowiązków wynikających z niniejszej ustawy utrudnia lub uniemożliwia dostęp do przedmiotów zabytkowych, udziela świadomie fałszywych informacji lub działa w inny złośliwy sposób (art. 75 ustawy). Osoba taka podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności. Łączy się to bezpośrednio z art. 18 ustawy, który stanowi, że organy służby konserwatorskiej w czasie uzgodnionym z właścicielem lub użytkownikiem mają prawo badania przedmiotów o przypuszczalnej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej w miejscu, gdzie się znajdują, w celu stwierdzenia, czy stanowią dobro kultury, stwierdzenia stanu ich zachowania albo sporządzenia dokumentacji.

Popełnia przestępstwo także ten, kto zbywa lub pośredniczy w zbyciu zabytku, wykopaliska lub znaleziska archeologicznego, jeżeli na podstawie towarzyszących okoliczności powinien przypuszczać, że nabywca zamierza wywieźć je za granicę bez zezwolenia, w razie gdy wywóz lub jego usiłowanie rzeczywiście nastąpiły (art. 76 ustawy). Karą przewidzianą za ten czyn jest grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Nie podlega karze ten, kto o transakcji zawiadomił organy służby konserwatorskiej dostatecznie wcześnie, aby można było zapobiec wywozowi (art. 76 ust. 2 ustawy). W razie uzasadnionej obawy zniszczenia, uszkodzenia lub zwłaszcza wywiezienia dobra kultury bez zezwolenia za granicę bądź też niezapewnienia dobru kultury, pomimo wezwania ze strony organu służby konserwatorskiej, należytych warunków konserwacji, starosta z urzędu lub na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków wydaje decyzję o zabezpieczeniu takiego dobra kultury w formie ustanowienia tymczasowego zajęcia aż do chwili usunięcia wskazanego wyżej niebezpieczeństwa (art. 37 ustawy). Jednakże nie można zająć nieruchomych dóbr kultury niewpisanych do rejestru zabytków. Tymczasowe zajęcie polega na przeniesieniu ruchomego dobra kultury, w zależności od przedmiotu, do muzeum, archiwum lub biblioteki, w stosunku zaś do zabytku nieruchomego na oddaniu go w zarząd gminie bądź innym właściwym organom samorządu województwa lub powiatu.

Kolejnym czynem zabronionym, w myśl art. 77 ustawy, jest prowadzenie prac konserwatorskich albo wykopaliskowych bez zezwolenia. Zezwolenie takie wydaje właściwy miejscowo wojewódzki konserwator zabytków, a szczegółową regulację odnajdujemy w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 18 października 2000 r. w sprawie zasad i trybu udzielania i cofania zezwoleń na prowadzenie prac konserwatorskich, archeologicznych i wykopaliskowych oraz warunków ich prowadzenia i kwalifikacji osób uprawnionych do wykonywania tych prac (Dz. U. Nr 93, poz. 1033). Ponadto kto, prowadząc roboty budowlane lub ziemne, nie zawiadomi niezwłocznie wojewódzkiego konserwatora zabytków o ujawnieniu przedmiotu mającego cechy zabytku albo do czasu doręczenia odpowiednich zarządzeń tego konserwatora nie zabezpieczy odkrytego przedmiotu lub nie wstrzyma robót mogących go zniszczyć lub uszkodzić, oraz kto znalazł przedmiot archeologiczny lub odkrył wykopalisko i nie zawiadomił o tym w ciągu jednego miesiąca wojewódzkiego konserwatora zabytków

albo wójta lub burmistrza, ewentualnie prezydenta miasta, lub nie zabezpieczył znalezionego przedmiotu albo odkrytego wykopaliska, podlega karze aresztu albo grzywny. Wynika to z tego, że wykopaliska i znaleziska archeologiczne stanowią własność Skarbu Państwa, a znalazcy przysługuje jedynie prawo do nagrody, jeżeli dopełnił obowiązku zawiadomienia o znalezisku[6].

Szczególne obowiązki, na mocy art. 78 ustawy, obciążają właściciela lub użytkownika zabytku. Winien on zabezpieczyć zabytek przed zniszczeniem, dewastacją lub uszkodzeniem, a ponadto każdorazowo niezwłocznie zawiadamiać wojewódzkiego konserwatora zabytków o wydarzeniach mogących mieć ujemny wpływ na stan i zachowanie zabytku, o przejściu własności lub użytkowania zabytku na inną osobę, o nabyciu zarejestrowanego zabytku w drodze spadku lub zapisu albo o zmianie miejsca, w którym się znajduje zarejestrowany zabytek ruchomy. Kto zaś nie wypełnia powyżej wskazanego obowiązku, podlega karze aresztu albo grzywny.

W powyższych sprawach, niezależnie od postępowania karnego lub postępowania w sprawach o wykroczenia, organy służby konserwatorskiej mają prawo przywrócić zabytek do poprzedniego stanu i do poprzedniego miejsca przechowania na koszt sprawcy (art. 81 ustawy).

Ustawodawca dokonywał zmian w treści rozdziału XIII ustawy o ochronie dóbr kultury. Polegały one na tym, że zostały skreślone art. 79 i 80 ustawy. Artykuł 79 stanowił, że kto wykonuje działalność przewodnika w muzeach, na wystawach albo po zabytkach bez określonego w ustawie zezwolenia, podlega karze aresztu do 3 miesięcy lub karze grzywny. Artykuł 80 stanowił zaś, że orzekanie w sprawach wymienionych w art. 77–79 następuje w trybie przepisów o orzecznictwie karnoadministracyjnym. Artykuły 79 i 80 ustawy o ochronie dóbr kultury zostały skreślone na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 1990 r. o zmianie ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 56, poz. 322). Pewne wątpliwości budzi jednak derogacja art. 73 ustawy. Przepis ten stanowił, że kto uszkodzi lub zniszczy zabytek, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5 i karze grzywny. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze pozbawienia wolności do 6 miesięcy lub karze grzywny. Ustawodawca, wprowadzając nową kodyfikację karną, nie derogował wprost tego przepisu, jednakże w art. 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554, ze zm.) podał, że z dniem wejścia w życie kodeksu karnego tracą moc przepisy dotyczące przedmiotów w tym kodeksie unormowanych, chyba że przepisy ustawy wprowadzającej stanowią inaczej. Artykuł 5 § 2 pkt 9 ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny utrzymał w mocy art. 74 i art. 76 ustawy, przez co *a contrario* można wnioskować, że art. 73 utracił moc obowiązującą[7].

---

[6] Zob. rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 10 października 1995 r. w sprawie trybu, rodzaju i wysokości udzielania nagród za znaleziska i wykopaliska archeologiczne (Dz. U. Nr 120, poz. 580).

[7] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 2, Kraków 2001, s. 601 i nn.; W. Radecki, *Ochrona dóbr kultury w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo" 1998, nr 2.

Niezależnie od wyżej przedstawionych przepisów szczegółowych zastosowanie w ochronie dóbr kultury mają również przepisy ogólne zawarte w kodeksie karnym, a przykładem może być art. 288 k.k., który to zastąpił art. 73 ustawy. Stanowi on, że kto cudzą rzecz niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Artykuł 288 § 4 k.k. stanowi, że jest to przestępstwo ścigane na wniosek pokrzywdzonego. W wypadku zniszczenia dobra kultury zastosowanie będzie znajdował typ kwalifikowany z art. 294, który stanowi w § 1, że kto dopuszcza się tego przestępstwa w stosunku do mienia znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. W § 2 tego artykułu czytamy, że tej samej karze podlega sprawca, który dopuszcza się tego przestępstwa w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury. Należy tu jednak wskazać różnice pomiędzy ochroną zapewnioną zabytkom w myśl art. 73 ustawy i w art. 288 k.k. w związku z art. 294 § 1 lub § 2 k.k. Artykuł 73 stanowił, że kto uszkodzi lub zniszczy zabytek, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5 i karze grzywny. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze pozbawienia wolności do 6 miesięcy lub karze grzywny. Oznacza to, że w tym wypadku organ państwowy działa z urzędu, niezależnie, czy pokrzywdzonym jest instytucja państwowa, taka jak muzeum bądź biblioteka, czy osoba prywatna. Nie trzeba też wykazać, że zniszczone dobro miało szczególne znaczenie dla kultury bądź też że przedstawiało znaczną wartość, choć zabytki zazwyczaj takową mają[8]. Z tego należy wywodzić, że niezależna, sformułowana na zasadzie *lex specialis*, ochrona dóbr kultury przed zniszczeniem jest konieczna, gdyż ochrona zapewniona przepisami kodeksu karnego wydaje się niewystarczająca[9].

W Sejmie RP zostały złożone dwa konkurencyjne projekty ustaw regulujących ochronę dziedzictwa kultury narodowej. Są to: poselski projekt ustawy o ochronie dziedzictwa narodowego i rządowy projekt ustawy o zabytkach[10]. W projektach tych ustaw również odnajdujemy przepisy karne. W projekcie poselskim zawarte są one w rozdziale XIII, zatytułowanym Przepisy karne, gdzie w art. 89–93 sformułowane są przestępstwa i wykroczenia, w wyniku których uszczerbku mogą doznać dobra kultury. Podobnie rządowy projekt ustawy zawiera rozdział XI pod takim samym tytułem, gdzie przestępstwa i wykroczenia zapisane są w art. 123–133, przy czym wykroczeniami są czyny z art. 126–133. Nie wchodząc w szczegółowe rozważania odnoszące się do proponowanych zmian, należy jedynie zaznaczyć, że karnoprawna ochrona zapewniona

[8] „Szczególne znaczenie dla kultury" jest to niedookreślony zwrot zawarty w przepisie prawnym i służy zapewnieniu luzu decyzyjnego organowi stosującemu prawo. Jednakże może prowadzić do sytuacji, w której w wypadku zbyt wąskiego rozumienia tego zwrotu mało które dobro kultury uznane zostanie za mające „szczególne znaczenie dla kultury"; zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 113 i nn.

[9] Postulat ten jest realizowany w obu poniżej wskazanych projektach ustaw dotyczących ochrony dóbr kultury.

[10] Druk Sejmu RP IV kadencji, nr 537 z dnia 7 maja 2002 r. i druk Sejmu RP IV kadencji, nr 624 z dnia 14 czerwca 2002 r.

dobrom kultury w obu projektach jest pełniejsza i tym samym można oczekiwać wyższej jej skuteczności.

Obok wewnętrznej, ustawowej regulacji przedmiotowego zagadnienia istotne znaczenie mają ratyfikowane przez Polskę umowy międzynarodowe regulujące niniejsze zagadnienie. Pośród nich na szczególną uwagę, z punktu widzenie karnoprawnej ochrony dóbr kultury, zasługują dwie. Są to: Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106) oraz Porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw, sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 38, poz. 296)[11]. Konwencje, których Polska jest stroną, nie nakazują kształtowania zakazu wywozu w taki sposób, w jakim on obecnie obowiązuje, lecz stawiają sobie za cel walkę z nielegalnym wywozem dóbr kultury, który zazwyczaj jest poprzedzony popełnieniem przestępstwa (kradzieży, paserstwa)[12]. Z tego względu wymaga się, aby każde wywożone dobro kultury było zaopatrzone w stosowny certyfikat wywozowy, który dodatkowo może spełniać funkcję dokumentu stwierdzającego autentyczność przedmiotu wywozu[13]. Jednakże państwo może zgodzić się na wywóz każdego dobra kultury z kraju, zaopatrzonego jedynie wcześniej w stosowny certyfikat wywozowy.

W sytuacji gdy z próbą wywozu dobra kultury łączy się wcześniejsze popełnienie przestępstwa, wówczas bezwzględnie należy chronić te dobra, które zaginęły z muzeów, bibliotek czy też z prywatnych kolekcji. Każde państwo uzyskuje kompetencje do zdefiniowania przedmiotu ochrony w swoim wewnętrznym prawie, przy czym za dobra podlegające ochronie, w myśl konwencji UNESCO z 1970 r., należy uznać te, które ze względów religijnych lub świeckich są uznawane przez każde państwo za mające szczególne znaczenie dla archeologii, historii, literatury i nauki[14]. Łączy się to bezpośrednio z problemem międzynarodowego handlu skradzionymi dziełami sztuki, w związku z ich ciągle rosnącą wartością[15]. Z tego względu poszczególne państwa, niezależnie od ich ustawodawstwa wewnętrznego, prowadzą w oparciu o umowy międzynarodowe współpracę mającą na celu ochronę dóbr kultury przed ich nielegalnym wywozem, który w sposób oczywisty uszczupla dziedzictwo kultury każdego kraju. Skradzione dobra kultury są najczęściej wywożone za granicę i tam zbywane, przy czym nabywców znajdują nie tylko wśród prywatnych kolekcjonerów, lecz również pośród instytucji państwowych, takich jak muzea[16].

---

[11] Zob. historia powstania konwencji: H. Nieciówna, *Międzynarodowa reglamentacja*…, s. 151 i nn.

[12] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 201 i nn.

[13] H. Nieciówna, *Międzynarodowa reglamentacja*…, s. 170.

[14] J. Świeczyński, *Znikające obrazy*, „Gazeta Sądowa", 1.08.1996, nr 10; A. Gerecka-Żołyńska, *W kwestii definicji*…, s. 106.

[15] H. Nieciówna, *Międzynarodowa reglamentacja*…, s. 151 i nn.

[16] Tamże, s. 154 i nn.

Obok wyżej wskazanych źródeł prawa międzynarodowego publicznego wiążących Polskę istotne znaczenie ze względu na przewidzianą tam karnoprawną ochronę ma – nieobowiązująca jeszcze Polski – Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r.[17]

Należy podnieść, że przestrzeganie i egzekwowanie przepisów karnych umieszczonych przez prawodawcę poza kodeksem karnym nastręcza pewnych trudności[18]. Wynika to przede wszystkim ze słabej znajomości tych przepisów przez praktyków, braku doświadczenia właściwych organów w ściganiu tych przestępstw, a nawet uznawania, że umieszczenie ich poza kodeksem karnym wynika z ich niższej społecznej szkodliwości. Jednakże w polskim systemie prawa karnego nie obowiązuje zasada wyłączności kodeksu karnego i oprócz tego aktu prawodawczego obowiązują jeszcze inne przepisy karne, o równie istotnym znaczeniu dla porządku prawnego w kraju. Należy się zastanowić, czy powyżej przedstawione regulacje, mające na celu karnoprawną ochronę dóbr kultury, nie byłyby bardziej skuteczne, gdyby były zawarte w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.)[19]. Jednym z praktycznych problemów jest bowiem zagadnienie egzekwowania realizacji pozakodeksowych przepisów prawa karnego czy też dokładniej – ścigania i karania przestępstw, czyli czynów, które zostały uznane przez ustawodawcę za przestępcze w przepisach poza kodeksem karnym. Jednym z uzasadnionych, moim zdaniem, zarzutów stawianych rozwiązaniu polegającemu na pozakodeksowym formułowaniu przepisów karnych jest właśnie brak ich faktycznego przestrzegania i egzekwowania. Należy przy tym zaznaczyć, że zostały skierowane do Sejmu RP projekty nowelizacji kodeksu karnego, w których proponuje się umieszczenie treści art. 74 ustawy o ochronie dóbr kultury właśnie w kodeksie[20].

Summary

Protection of cultural property under criminal law

In the law from 1962 on the protection of cultural property, the criminal-law protection of cultural property was regulated in the thirteenth chapter. Here the legislator introduced changes on the strength of successive amendments. This is the subject of this article. According to the legislation, certain acts as a result of which cultural heritage, which is directly made up of cultural property, is subject to damage, are forbidden under Polish law and subject to penalty. This article was written shortly before the introduction in 2013 of a new law on the protection of objects of cultural importance and on their care. Thus, the article considers planned changes relating

[17] A. Gerecka-Żołyńska, *Restytucja dóbr kultury*…, s. 48 i nn.

[18] Zob. M. Bojarski, W. Radecki, *Pozakodeksowe prawo karne*, t. 1, *Przestępstwa przeciwko pamięci narodowej*, *obronności*, *bezpieczeństwu osób i mienia*, *zdrowiu*, Warszawa 2002.

[19] Dotyczy to skuteczności behawioralnej prawa, czyli odnoszącej się do faktycznego przestrzegania norm prawnych przez adresatów.

[20] Nielegalny wywóz zabytku za granicę.

to criminal regulations, referring to two proposed acts. In the proposal advanced by deputies to the *Sejm*, they are contained in chapter XIII, which is entitled "Przepisy karne" (Criminal regulations). Here, in articles 89–93, crimes and misdemeanors are set out as a result of which cultural property may be subject to damage. The government proposal contained a chapter XI with the same title in which crimes and misdemeanors are set out in articles 123–133; misdemeanors are those acts contained in articles 126–133. Therefore, this article presents criminal-law protection of objects of cultural importance on the borderline of two sets of regulations, also dealing with regulations contained in international treaties that are binding on Poland.

Nowe przestępstwa w systemie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) jeszcze przed jej uchwaleniem była przedmiotem szerokiej dyskusji prowadzonej przez przedstawicieli nauki oraz praktyków, podczas której nie szczędzono jej głosów krytycznych. Wkrótce minie trzeci rok jej obowiązywania i w tym czasie okazało się, że konieczne jest wprowadzenie w ustawie znaczących zmian, które będą służyć poprawie systemu prawnej ochrony zabytków w kraju.

Ustawodawca podjął pierwsze próby nowelizacji. Są one fragmentaryczne i nie rozwiązują wszystkich problemów dotyczących obowiązywania i stosowania ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Celem niniejszego artykułu nie jest jednak wskazywanie wad i błędów w ustawie, lecz przedstawienie dokonanych zmian w zakresie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury.

Dnia 24 lutego 2006 r. Sejm RP uchwalił ustawę o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 50, poz. 362). Nowelizacja m.in. rozszerzyła katalog sytuacji, w których wojewódzki konserwator zabytków może wydać z urzędu decyzję o wpisie zabytku ruchomego do rejestru zabytków. Dotychczas mógł to zrobić w przypadku uzasadnionej obawy zniszczenia, uszkodzenia lub nielegalnego wywiezienia zabytku za granicę. Po nowelizacji może wydać taką decyzję również w przypadku uzasadnionej obawy wywiezienia za granicę zabytku o wyjątkowej wartości historycznej, artystycznej lub naukowej (art. 10 ust. 2 u.o.z.o.z.)[1].

W wyniku zmiany art. 31 ust. 1 u.o.z.o.z. osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która przy zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru lub objętym ochroną konserwatorską na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zamierza realizować[2] także nowe zalesienia lub zmianę charakteru dotychczasowej działalności leśnej tam, gdzie znajdują się zabytki archeologiczne, jest zobowiązana pokryć koszty badań archeologicznych oraz ich dokumentacji, jeżeli przeprowadzenie tych badań jest niezbędne w celu ochrony tych zabytków. Istotne jest ponadto przyznanie wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków uprawnienia do korzystania z pomocy policji przy dokonywaniu czynności nadzoru konserwatorskiego (art. 38 ust. 4a

[1] Zmiana ta budzi jednak pewne wątpliwości, przepis po nowelizacji nie jest sformułowany dość jasno i można się jedynie domyślać, jakich ma on dotyczyć sytuacji faktycznych.

[2] Dotychczas było „finansować", czyli potencjalnie doszło do zmiany adresata normy.

oraz art. 38 ust. 4b u.o.z.o.z.). Zmieniły się również przepisy dotyczące postępowania przed wojewódzkim konserwatorem zabytków[3], obowiązków służb celnych i przewożenia zabytków przez granicę[4] oraz dostosowania treści ustawy do obowiązującego w przedmiotowym zakresie prawa unijnego[5].

Szczególnie doniosłe jest ukonstytuowanie przez ustawodawcę dwóch nowych czynów zabronionych (rozdz. 11 ustawy), co rozszerzyło dotychczasową listę dwóch przestępstw (art. 108–109) oraz dziesięciu wykroczeń (art. 110–119).

Zgodnie z treścią art. 109a u.o.z.o.z. kto podrabia lub przerabia zabytek w celu użycia go w obrocie zabytkami, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do lat 2. Natomiast w myśl art. 109b tej ustawy kto rzecz ruchomą zbywa jako zabytek ruchomy lub inny, wiedząc, że są one podrobione lub przerobione, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Przestępstwem z art. 108 jest czyn polegający na tym, że kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W razie skazania za przestępstwo zniszczenia lub uszkodzenia zabytku popełnione z winy umyślnej sąd orzeka, a w razie skazania za przestępstwo z winy nieumyślnej może orzec nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia.

Zgodnie z art. 109 u.o.z.o.z. kto bez pozwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu go za granicę nie sprowadza do kraju w okresie ważności pozwolenia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Jeżeli sprawca tego czynu działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W razie skazania za przestępstwo popełnione umyślnie sąd orzeka, a w razie skazania za przestępstwo popełnione nieumyślnie może orzec nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia. Sąd może również orzec przepadek zabytku, nawet jeśli nie stanowił on własności sprawcy (art. 109 ust. 4).

Po nowelizacji ustawa wyróżnia cztery pozakodeksowe przestępstwa[6] przeciwko zabytkom. O ile przestępstwa zniszczenia zabytku i nielegalnego wywiezienia zabytku z kraju[7] są w doktrynie utrwalone, a ich zasadność nie budzi większych kontrowersji,

---

[3] Zob. art. 44 ust. 1 pkt 2, art. 44 ust. 1a, art. 49 ust. 1, art. 53 ust. 2 u.o.z.o.z.

[4] Uchylenie ust. 3 art. 57 u.o.z.o.z., zmiana art. 59 u.o.z.o.z.; na ten temat zob. W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005, i tezy tam zawarte.

[5] Zob. W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki*…; M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000.

[6] Przestępstwa pozakodeksowe, czyli takie, które uregulowane są poza ustawą z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 533, ze zm.).

[7] W wypadku przestępstwa nielegalnego wywozu zabytku z kraju spór toczy się nie tyle co do zasadności utrzymania tego przestępstwa, ile co do przedmiotowego zakresu zakazu wywozu,

o tyle można mieć wątpliwości co do przestępstwa fałszowania zabytku oraz przestępstwa wprowadzania falsyfikatu do obrotu. Czyny te już wcześniej wypełniały znamiona przestępstwa oszustwa. Powstaje zatem pytanie, czemu ma służyć tworzenie szczególnych typów tego przestępstwa w szerszym kontekście problematyki stosowania przestępstw pozakodeksowych, zwłaszcza że tak jak w przypadku dwóch czynów już wcześniej zabronionych pod groźbą kary, tak też w nowej rzeczywistości prawnej mogą one pozostać jedynie martwym prawem[8].

Środki penalne winny być ostatecznością, a prawo karne jest odpowiedzią na sytuacje patologiczne w życiu społecznym. Niemniej jednak karnoprawne zabezpieczenie systemu ochrony dziedzictwa kultury jest niezbędne[9]. Karnoprawna ochrona zabytków nie sprowadza się jednak tylko do czynów zabronionych z rozdziale 11 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[10]. Dziedzictwo kultury podlega ochronie karnoprawnej również na podstawie przepisów innych ustaw, w szczególności kodeksu karnego. Za przestępstwa przeciwko dobrom kultury, czy szerzej przeciwko dziedzictwu kultury, należy uznać takie czyny, które skutkują uszczerbkiem w poszczególnych składnikach dziedzictwa kultury i tym samym w całym dziedzictwie. Trzeba dodać, że działania na płaszczyźnie karnej w żadnym przypadku nie wykluczają podejmowania przez właściwe organy innych działań, a zwłaszcza administracyjno-prawnych.

Można wyróżnić wiele przestępstw, które bezpośrednio godzą w dziedzictwo kultury i jego poszczególne składniki[11]. Chcąc dokonać klasyfikacji, da się wprowadzić podział na: 1) przestępstwa ogólne, czyli takie, których przedmiotem mogą być, choć nie muszą, określone dobra kultury; 2) przestępstwa szczególne, w których jedną z przesłanek jest naruszenie określonego dobra kultury.

Ustawodawca w różny sposób stara się reagować na przestępstwa godzące w dziedzictwo kultury. Nie tylko przewiduje sankcje i karanie sprawców, lecz również podejmuje

---

czyli do jakich przedmiotów winien on zostać ograniczony; por. np. W. Paczuski, *Czy obowiązujące przepisy są sprawnym narzędziem ścigania przestępstw nielegalnego wywozu i przywozu zabytków?*, „Apelacja Gdańska. Kwartalnik" 2005, nr 2, s. 7 i nn.

[8] Problem martwych przepisów dotyczy w jeszcze większej mierze wykroczeń przeciwko zabytkom, które są zawarte w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

[9] Por. W. Sieroszewski, *Odpowiedzialność karna w ustawie o ochronie dóbr kultury*, „Palestra" 1962, z. 3–4; W. Radecki, *Ochrona dóbr kultury w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo" 1998, nr 2; K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona dóbr kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2003, t. 11; J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona zabytków*, „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 2.

[10] Szerzej na temat karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury zob. *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006, i teksty tam zawarte, w szczególności: M. Bojarski, W. Radecki, *Ochrona zabytków w polskim prawie karnym. Stan aktualny i propozycje de lege ferenda*; zob. też: J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona*…, s. 71 i nn.; K. Zeidler, *Społeczna świadomość problemu ochrony dziedzictwa kultury. Kilka uwag wprowadzających (komunikat)*, „Apelacja Gdańska. Kwartalnik" 2005, nr 1, s. 145 i nn.

[11] Najczęściej materialne, choć nie tylko, gdyż zniszczenie dobra kultury godzi również w inne wartości, które to dobro reprezentuje.

działania prewencyjne. W ochronie zabytków bardzo ważne jest też zadośćuczynienie szkodzie oraz przywracanie zabytków do stanu sprzed jej spowodowania.

Innymi przestępstwami, w których dobrami zagrożonymi mogą być materialne elementy dziedzictwa kultury, są: kradzież (art. 278 k.k.), kradzież z włamaniem (art. 279 k.k.), rozbój (art. 280 k.k.), kradzież rozbójnicza (art. 281 k.k.), wymuszenie rozbójnicze (art. 282 k.k.), przywłaszczenie (art. 28 k.k.), czyli właściwie wszystkie przypadki przywłaszczenia cudzego mienia, jeśli tym mieniem będą zabytki. Tak więc są one zagrożone kradzieżą, ale również kwalifikowaną postacią kradzieży, czyli kradzieżą z włamaniem, rabunkiem bądź innymi czynami, które skutkują pozbawieniem uprawnionego jego władztwa nad rzeczą[12]. Przedmiotem kradzieży może być przy tym jedynie cudze mienie ruchome[13]. W każdym z powyższych przypadków dochodzi do zaboru cudzego mienia ruchomego, zaś zabór należy rozumieć jako wyjęcie danego przedmiotu ze sfery władztwa uprawnionego właściciela lub posiadacza.

Przyczyną kradzieży jest w większości chęć zysku, przy czym inny charakter mają świadome kradzieże dzieł sztuki, częstokroć na zamówienie, inny zaś kradzieże przypadkowe lub też popełniane bez świadomości wartości zawłaszczanego dobra kultury, np. dla pozyskania metali szlachetnych wykorzystanych do ich wykonania. Z jednej strony kradzież zabytków jest dla sprawców interesująca, gdyż przedstawiają one stosunkowo wysoką wartość materialną, są dobrą lokatą kapitału, a poziom ich zabezpieczenia jest częstokroć niedostateczny. Z drugiej strony dzieła sztuki i zabytki nie są towarem łatwym do zbycia, choć łupem złodziei padały nawet najcenniejsze dzieła sztuki[14].

Zwalczanie przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury to nie tylko wykrywanie ich sprawców, ale przede wszystkim zapobieganie poprzez podejmowanie określonych działań, których celem jest utrudnienie lub najlepiej uniemożliwienie ich popełniania. Na przykład przygotowanie wystawy sztuki, w zależności od jej wagi oraz wartości prezentowanych przedmiotów, wymaga podjęcia określonych działań, takich jak: rozpoznanie budynku i jego otoczenia, właściwe zorganizowanie konwoju, zapewnienie odpowiedniej ochrony eksponatów w magazynach, w trakcie montażu wystawy, podczas

---

[12] Na temat przestępstwa kradzieży dobra kultury, zabytku czy dzieła sztuki w różnym kontekście zob. książki: W. Loeschburg, *Kradzież Mony Lisy*, przeł. E. Seredyńska, Warszawa 1984; J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986; artykuły naukowe: M. Cernobla, *Problemy kradzieży i ochrony dzieł sztuki*, „Biuletyn Informacyjny Komendy Głównej Milicji Obywatelskiej" 1976, nr 1; T. Rydzek, *Kradzieże dóbr kultury w Polsce*, „Problemy Kryminalistyki" 1980, nr 144; jak też artykuły popularnonaukowe: K. Dubiński, *Dzieła sztuki i złodzieje*, „Prawo i Życie" 1975, nr 29; K. Zeidler, *Sztuka cenniejsza niż złoto*, „Gazeta Sądowa" 2004, nr 7, s. 50 i nn.

[13] Pojęcie rzeczy ruchomej w prawie cywilnym jest odmienne od pojęcia rzeczy ruchomej w prawie karnym, w którym rzecz jest ruchoma, gdy da się oddzielić od nieruchomości, chociażby z jej uszkodzeniem; stąd też o uznaniu za rzecz ruchomą decydują właściwości fizyczne rzeczy.

[14] Na przykład w 1911 r. z Muzeum Luwr w Paryżu skradziono *Mona Lisę del Giocondę* Leonarda da Vinci, który to obraz został odnaleziony dopiero w 1913 r.; zob. W. Loeschburg, *Kradzież Mony Lisy*…

udostępnienia jej zwiedzającym, a także demontażu, wreszcie właściwe zorganizowanie konwoju powrotnego[15].

W ściganiu przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury znajdują zastosowanie w zasadzie wszystkie zalecenia dotyczące ścigania innych przestępstw. Na skuteczność śledztwa mają wpływ m.in. następujące czynniki: szybkie informowanie o przestępstwie, prawidłowa reakcja organów ścigania i prowadzenie dalszego postępowania. Niemniej jednak, tak jak przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury mają swoją specyfikę, tak też ich ściganie jest w pewnym zakresie odmienne[16]. Dotyczy to m.in. podejmowania określonych czynności kryminalistycznych w obiektach zabytkowych, takich jak oględziny czy zabezpieczanie śladów, jak również wynikających z tego ograniczeń. Co godne podkreślenia, w ściganiu tych przestępstw kluczową rolę odgrywa właściwa dokumentacja zabytków ruchomych i nieruchomych, która umożliwia zidentyfikowanie poszukiwanej rzeczy.

W rozważaniach *de lege ferenda* pojawia się postulat wprowadzenia przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury do kodeksu karnego[17]. Problem jest o tyle istotny, że nie dotyczy tylko tego zagadnienia, ale kodyfikacji karnej w ogóle; czyli pojawia się pytanie, jakie jeszcze inne przestępstwa powinny się w nim znaleźć. Jeśli w kodeksie karnym miałby zostać umieszczony specjalny rozdział poświęcony przestępstwom przeciwko dziedzictwu kultury, to należałoby się zastanowić nad precyzyjnym określeniem treści zawartych w nim przepisów. Nie jest bowiem potrzebne tworzenie nowych typów przestępstw ani mnożenie bytów ponad konieczność. Wprowadzenie stosownych przepisów do kodeksu karnego wydaje się zasadne zwłaszcza w kontekście kształtowania powszechnej świadomości i upowszechniania wiedzy o tych dotychczas pozakodeksowych przestępstwach. Dotyczy to w dużej mierze organów administracji państwowej stojących na straży prawa i łączy się bezpośrednio z praktycznym jego stosowaniem.

W praktyce wymiar sprawiedliwości traktuje, niesłusznie, przestępstwa pozakodeksowe jako mniej ważne. Nic nie uzasadnia poglądu, że skoro zostały one umieszczone poza kodeksem karnym, to ich społeczna szkodliwość jest niższa. Zniszczenie dobra kultury jest przestępstwem o niewątpliwie wysokiej społecznej szkodliwości, zwłaszcza gdy dotyka bezcennych i unikatowych dzieł sztuki lub zabytków – skarbów narodowych. Moc prawna przepisu zawartego w kodeksie karnym jest taka sama jak przepisu każdej innej ustawy, choć kodeksy odgrywają szczególną rolę w ramach danej

---

[15] Zob. J. Świeczyński, *Kryminalistyczne zabezpieczenie wystaw dzieł sztuki*, „Problemy Kryminalistyki" 1976, nr 124.

[16] Zob. J. Świeczyński, *Kryminalistyczna problematyka przestępstw przeciwko dobrom kultury*, „Problemy Kryminalistyki" 1981, nr 151–152; T. Rydzek, *Czynniki determinujące wykrywalność sprawców przestępstw przeciwko dobrom kultury*, „Problemy Praworządności" 1984, nr 2; zob. też: Z. Młynarczyk, *Uwaga musimy chronić dobra kultury*, „Prawo i Życie" 1977, nr 10.

[17] Zob. K. Zeidler, *Społeczna świadomość*…, s. 147 i nn.; K. Zeidler, *Lepiej chronić dziedzictwo kultury*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 7.07.2005, s. X1.

gałęzi prawa. Bez wątpienia jednak wprowadzenie do kodeksu karnego rozdziału dotyczącego przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury i zawarcie w nim przynajmniej aktualnie obowiązujących czterech przestępstw z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nadałoby im praktycznie wyższą rangę, a dziedzictwo kultury stałoby się pełnoprawnym przedmiotem ochrony karnoprawnej[18]. Trzeba jednak zadać pytanie, jakie jeszcze przestępstwa winny znaleźć się w tym rozdziale i czy należałoby tam umieścić np. kwalifikowany typ kradzieży.

W razie dokonania stosownej nowelizacji kodeksu karnego należałoby przeniesione tam przepisy stosować w związku z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami choćby dlatego, że to w niej znajduje się definicja legalna przedmiotu ochrony, czyli zabytku. Ze względu na obszerność tej definicji nieuzasadnione byłoby inkorporowanie jej do kodeksu karnego. Można by jedynie zawrzeć w nim przepis odsyłający, który stanowiłby, że zabytkiem jest rzecz uznana za taką zgodnie z ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Takie rozwiązanie stałoby jednak w sprzeczności z postulatem zupełności regulacji kodeksowej. Mimo to nie powinno to stanowić praktycznego problemu, gdyż prawo jest systemem i w wielu przypadkach stosuje się łącznie przepisy zawarte w kilku ustawach.

W przypadku przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury, dobrom kultury czy zabytkom istotne jest zagadnienie społecznej szkodliwości czynu.

Przyjmuje się, że szkodliwość społeczna uszkodzenia, zniszczenia czy wywiezienia zabytku jest porównywalna i powoduje podobny uszczerbek w narodowym dziedzictwie kultury. Praktyka wymiaru sprawiedliwości pozostawia w tym względzie wiele do życzenia, gdyż liczba notowanych przestępstw przeciwko zabytkom, nie wskazując już nawet na liczbę spraw, które trafiają do sądów, jest znikoma[19]. Wynika to ze wspomnianego wyżej problemu częściowej pozakodeksowości tych przestępstw, jak również z braku wiedzy i właściwego przygotowania organów ścigania w tym zakresie.

Przy założeniu, że rdzeniem krajowego prawa ochrony zabytków jest ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, można uznać, iż ma ona faktycznie rangę porównywalną do kodeksu[20]. W przypadku regulacji kluczowych dla danej dziedziny prawa karygodne jest wprowadzanie niesystemowych i asymetrycznych zmian prawa, które prowadzą m.in. do powstawania w nim luk i sprzeczności. Wskazana powyżej nowelizacja została przeprowadzona szybko i można odnieść wrażenie, że bez należytego przygotowania. W trakcie przygotowywania projektu ustawy nowelizującej, jak

[18] Analogicznym rozwiązaniem objęte są przestępstwa przeciwko środowisku, umieszczone w rozdziale XXII kodeksu karnego; por. L. Mering, *Środowisko jako przedmiot ochrony karnoprawnej*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2005, t. 14, s. 725 i nn.

[19] Zob. J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona*…, s. 83 i nn.

[20] Sam tytuł ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jest kontrowersyjny i spotykał się z szeroką krytyką; należy wskazać, nie podejmując w tym miejscu wysiłku uzasadnienia tezy, że lepszym tytułem byłoby: Prawo ochrony zabytków.

również podczas prac sejmowych nie skorzystano z pomocy i opinii wielu zasłużonych przedstawicieli nauki, w tym prof. Jana Pruszyńskiego czy prof. Juliusza Chrościckiego, którzy wcześniej występowali jako eksperci sejmowi w pracach nad ustawą. Zabrakło szerokiej konsultacji społecznej, w tym ze stowarzyszeniami działającymi na rzecz ochrony dziedzictwa kultury oraz z innymi podmiotami i osobami stosującymi przedmiotową ustawę w praktyce. To wszystko daje obraz mało demokratycznego, władczego zarządzania ochroną dziedzictwa kultury w Polsce[21].

Przedstawiona nowelizacja ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie jest ostateczna. Już od dłuższego czasu trwają prace nad kolejnymi zmianami ustawy[22]. Próba prześledzenia prac sejmowych w tym zakresie prowadzi do wniosku, że mają one – jak dotąd – charakter fragmentaryczny i wybiórczy. Zdaje się brakować ogólnej koncepcji, która służyłaby narodowemu dziedzictwu kultury. A jest ona potrzebna, bo tak jak w przypadku każdej pracy prawodawczej winien ją rozpoczynać uprzedni namysł. Niech więc na koniec będzie mi wolno podnieść wątpliwości systemowe, gdyż ich rozwiązanie będzie służyć stworzeniu sprawnego i nowoczesnego prawa ochrony zabytków. Dotyczą one takich chociażby spraw, jak właściwość organów konserwatorskich, decentralizacja i dekoncentracja uprawnień, z przekazaniem ich samorządom przy pozostawieniu państwowym służbom konserwatorskim kompetencji w zakresie kontroli i nadzoru, miejsce służb konserwatorskich w strukturze organów administracji państwowej czy też – ujmując to ogólniej – przejście od modelu władczego ochrony zabytków, charakterystycznego dla czasów PRL-u, do modelu partycypacyjnego, z definicji swej charakterystycznego dla współczesnych demokracji[23]. To wszystko i jeszcze więcej, żeby wskazać chociażby zasadność utrzymywania w mocy martwych przepisów o zakazie wywozu zabytków z kraju, winno stać się przedmiotem dyskusji, której efektem niech będzie koncepcja przebudowania prawa ochrony zabytków.

Summary

New crimes in the system of the penal law protection of cultural heritage

This year marks the third anniversary of the statute on the protection of historical monuments, in force since July 23, 2003. Such a period of time appears to be sufficient to appreciate the necessity of introducing a number of changes. Reacting to this proposal, the legislator has embarked upon first attempts at an amendment, which have remained fragmentary and certainly

[21] Gdzie model władczy oddziela się od modelu partycypacyjnego, charakterystycznego zwłaszcza dla krajów anglosaskich.

[22] Zob. np. Druk Sejmu RP V kadencji, nr 476; ustawa z dnia 12 maja 2006 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie ustawy o samorządzie województwa (Dz. U. Nr 126, poz. 875).

[23] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001, i główne tezy tam zawarte.

have not resolved all the problems associated with the application of the statute currently in force. The most significant alterations formulated by the legislator include the definition of two new crimes, which may be succinctly described as forgery and the introduction of a forged item of cultural property onto the market. This innovation is a response to the mass-scale presence on the domestic market of forgeries of works of art and of other cultural property offered for sale. Naturally, this is not the only change of the statute in question; others relate to questions also regulated by means of its decisions. The amendment of the statute, thus, lists four crimes and ten misdemeanors against historical monuments. Naturally, this is not the total of all the felonies which may affect such monuments, since the system of the penal law protection of cultural heritage consists also of crimes mentioned in the penal code.

Przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego

Poz. 2

Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2005 r., I SA/Wa 311/04

Właściciel, który ma prawnorzeczowy obowiązek dbałości o zabytek, musi być stroną postępowania o przywrócenie zabytku do stanu pierwotnego. Z obowiązku takiego mógłby się zwolnić, o ile wykaże stosowną umowę przerzucenia na inne osoby swoich obowiązków konserwatorskich.

Jeżeli właścicielem jest Skarb Państwa lub Gmina – prawo właścicielskie wykonują organy tych podmiotów, nie zaś administrator.

Glosa

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 kwietnia 2005 r. sprawy ze skargi na decyzję Ministra Kultury z dnia 16 grudnia 2003 r. w przedmiocie nakazania przywrócenia zabytku do stanu pierwotnego uchylił tę decyzję oraz decyzję organu pierwszej instancji z dnia 3 września 2003 r., którym w sprawie był wojewódzki konserwator zabytków, stwierdzając zarazem, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu.

Sprawa dotyczyła przywrócenia zabytku do stanu poprzedniego poprzez zdemontowanie plastikowych okien osadzonych w elewacji frontowej budynku i ponowne osadzenie okien drewnianych nawiązujących do charakteru i stylu zabytku, jakim w sprawie jest zabytkowa kamienica. Oryginalne okna zostały przez najemców samowolnie, czyli bez uzyskania stosownego pozwolenia, usunięte i w ich miejsce wstawiono okna plastikowe. Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. Z uzasadnienia nie wynika jednoznacznie, czy przedmiotowa kamienica zabytkowa jest zabytkiem wpisanym do rejestru indywidualnie, gdyż wskazane jest jedynie, że przedmiotowy budynek stanowi element układu urbanistycznego miasta wpisanego do rejestru zabytków w 1957 r. To zaś nie jest tożsame z indywidualnym wpisaniem rzeczy (nieruchomości) do rejestru. Problem ten pozostaje jednak poza dalszymi rozważaniami.

Zgodnie z treścią art. 45 ust. 1 u.o.z.o.z. w wypadku, gdy bez wymaganego pozwolenia wykonano przy zabytku wpisanym do rejestru prace konserwatorskie, restauratorskie, roboty budowlane lub inne czynności, dla których ustawa wymaga uzyskania pozwolenia, wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję nakazującą przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu lub uporządkowanie terenu, określając termin wykonania tych czynności, albo zobowiązującą do doprowadzenia zabytku do jak najlepszego stanu we wskazany sposób i w określonym terminie.

Jednakże w omawianej sprawie, w chwili wszczęcia postępowania, właściwa była poprzednio obowiązująca ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.). Ustawa ta obowiązywała do dnia 16 listopada 2003 r. Zgodnie z art. 27 ust. 1 tej ustawy prace przy zabytku wymagają zezwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. W przypadku, gdy prace takie zostały wykonane bez zezwolenia, organ ten, stosownie do przepisu art. 28 ust. 1 pkt 2, nakazuje przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego na koszt osoby, która naruszyła przepis art. 27 powyższej ustawy. Pomimo zmiany stanu normatywnego w trakcie trwania sprawy nie zrodziło to problemów intertemporalnych, gdyż regulacja przedmiotowej sprawy zawarta w uchylonej i w nowej ustawie jest analogiczna, a art. 139 u.o.z.o.z. stanowi, że do spraw wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy tej ustawy.

Jako organ pierwszej instancji w postępowaniu administracyjnym decyzję wydał wojewódzki konserwator zabytków, nakazując przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego. Zgodnie z art. 93 u.o.z.o.z. organem drugiej instancji w sprawach określonych w tej ustawie jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (aktualnie minister kultury i dziedzictwa narodowego). Minister kultury (nazwa organu w dacie orzekania) utrzymał decyzję wojewódzkiego konserwatora zabytków w mocy, wskazując jedynie inny (późniejszy) termin dla jej wykonania.

Ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, statuując obowiązki podmiotów w zakresie opieki nad zabytkami, mówi o: właścicielu lub posiadaczu, zaś ustawa z 1962 r. o ochronie dóbr kultury mówiła o: właścicielu lub użytkowniku. Tak więc zarówno poprzednio obowiązująca, jak i nowa ustawa, wskazując podmiot zobowiązany, korzystają z funktora „lub", czyli alternatywy nierozłącznej (zwykłej). Polega ona na tym, że warunkiem wystarczającym jej prawdziwości jest prawdziwość choćby jednego argumentu, a prawdziwość obu członów składowych nie jest konieczna, choć możliwa. Natomiast warunkiem wystarczającym i zarazem koniecznym fałszywości alternatywy zwykłej jest fałszywość obu członów[1].

W przedmiotowej sprawie sąd słusznie zauważył, że postępowanie przeprowadzone zarówno przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, jak i ministra kultury toczyło się bez udziału właścicieli budynku, co naruszyło podstawową zasadę konstytucyjną, wyrażoną w art. 64 Konstytucji RP, jaką jest zasada poszanowania prawa własności.

[1] Z. Ziembiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 1996, s. 79.

Z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która nakłada na właściciela obowiązek dbałości o zabytek, nie wynika wprost, że musi on być stroną postępowania o przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego. Ku takiemu wnioskowi będą raczej prowadzić przesłanki zawarte w innych przepisach prawa kształtujących sytuację prawną i faktyczną właściciela w stosunku do rzeczy. Zapewne dlatego sąd powołał się tu na przepis Konstytucji RP. Niemniej jednak należy się skłonić ku tezie, zgodnie z którą sąd dążył do zapewnienia właścicielowi odpowiedniej sytuacji procesowej, pozwalającej mu osobiście wpływać na jego sytuację prawną i faktyczną w związku z rzeczą, którą w tym wypadku jest zabytkowa kamienica.

Nie można się jednak zgodzić z twierdzeniem sądu, że właściciel może zwolnić się z obowiązku dbałości o zabytek poprzez „stosowną umowę przerzucenia na inne osoby swoich obowiązków konserwatorskich". W pierwszej kolejności należy podnieść, że właściciela nie obciążają „obowiązki konserwatorskie", gdyż prawo nie odpowiada na pytanie, czym one są. Jeśli chodzi o „obowiązki konserwatorskie" rozumiane jako obowiązki wojewódzkiego konserwatora zabytków, to jest to oczywisty błąd. Należy jednak sądzić, że sąd zastosował tzw. skrót myślowy, przez „obowiązki konserwatorskie" rozumiejąc całokształt obowiązków obciążających właściciela zabytku, a wynikających z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W tym wypadku należy stwierdzić, że obowiązki te mają charakter publicznoprawny. Nasuwa się więc pytanie o dopuszczalność przeniesienia obowiązków o charakterze publicznoprawnym w drodze umowy cywilnoprawnej. Będzie to możliwie tylko wówczas, gdy będzie na to pozwalać konkretny przepis prawa. Jednakże prawo ochrony zabytków takiego przepisu nie zawiera.

Stąd też należy sądzić, że właściciel nie może zwolnić się z określonych obowiązków dotyczących zabytku, a wynikających z ustawy, w ten sposób, iż nie poniesie odpowiedzialności administracyjnoprawnej. Wskazany wyżej przepis pozwala zobowiązać właściciela lub użytkownika (aktualnie właściciela lub posiadacza) do przywrócenia stanu poprzedniego zabytku. Umowa cywilnoprawna będzie miała znaczenie tylko na płaszczyźnie wzajemnego rozliczenia poniesionych kosztów wykonania zobowiązania zawartego w decyzji administracyjnej. Natomiast organ administracji może ją skierować zarówno do właściciela, jak i użytkownika/posiadacza zabytku.

Tak więc należy się jednak skłonić ku twierdzeniu, że właściciel zabytku będzie w każdych okolicznościach podmiotem zobowiązanym, a umowa cywilnoprawna będzie skutkować wyłącznie w warstwie prawa prywatnego i będzie rodzić określone stosunki zobowiązaniowe między właścicielem a posiadaczem zabytku, korzystającym z niego w oparciu o inne prawo. Umowa cywilnoprawna może jednak skutkować tym, że organ administracji publicznej, wydający decyzję w sprawie, uwzględni fakt, iż określone obowiązki związane z dbałością o zabytek ciążyły na najemcy, nie zaś na właścicielu i na tej podstawie do przywrócenia stanu poprzedniego zobowiąże właśnie najemcę.

Jak wynika z ustaleń stanu faktycznego, najemca naruszył przepisy ustawy o ochronie dóbr kultury poprzez dokonanie określonych działań bez uzyskania stosownej

zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków i na zasadzie słuszności właśnie jego, a nie właściciela, winien obciążać obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego. Natomiast wskazanego przez sąd „zwolnienia się z obowiązku" nie należy rozumieć jako bezwzględnego, a jedynie jako skuteczne w określonej sprawie. Gdyby zaś właściciel wykonał obowiązek wynikający z decyzji, przyjmując, że zostanie on zobowiązany do jej wykonania sam albo łącznie z najemcą, będzie mu przysługiwać w stosunku do najemcy roszczenie regresowe. Kwestię wzajemnych rozliczeń pomiędzy właścicielem a najemcą będzie regulować umowa cywilnoprawna.

Summary

**Restoring a culturally valuable property to its previous state:
Judgment of the *Wojewódzki Sąd Administracyjny* of April 18, 2005, I SA/Wa 311/04**

This article is a comment on the judgment of the *Wojewódzki Sąd Administracyjny* (Voivodeship Court of Administration) of April 18, 2005 (I S.A./Wa 311/04), which after considering the case resulting from a complaint against the decision of the Minister of Culture of December 16, 2003, on the order to restore a culturally valuable property to its original state, revoked this decision and the decision of the agency of first instance of September 3, 2003. This agency was the voivodeship conservation officer for culturally valuable property. The Court of Administration simultaneously found that the contested decision should not be implemented. The case involved restoring a culturally valuable property to its previous state by way of the removal of plastic window frames installed in the front facade of a townhouse and the re-installation of the original wooden frames. The tenant had removed the original windows without obtaining the appropriate permission, and installed plastic window frames in their place. This article questions the decision of the court, which recognized that the owner can release him/herself from the duty to care for a culturally valuable property through an "appropriate agreement to transfer to another person his/her conservation obligations." The article considers the question whether, in terms of the regulations in force that derive from the law on the protection of culturally valuable property and its care, it is possible to release an owner from his/her responsibilities in respect of a culturally valuable property.

Karnoprawna ochrona dziedzictwa kultury z perspektywy europejskiej

Narodowe dziedzictwo kultury, stanowiące wartość prawnie chronioną, jest elementem szerszego, europejskiego dziedzictwa kultury[1], które z kolei należy do światowego dziedzictwa. Każde następne zawiera w sobie poprzednie i dlatego ochrona kolejnego dziedzictwa jest zarazem ochroną wcześniejszego. Stąd też problem prawnej (w tym także karnoprawnej) ochrony dziedzictwa kultury nie może być analizowany w jednostkowym i jednopłaszczyznownym kontekście, w oderwaniu od swej szerszej – europejskiej i światowej – perspektywy. Jeśli tak się dzieje, to przedstawiony obraz jest niepełny, a analiza badanego zagadnienia wybrakowana.

Dlatego też uzasadnione jest przedstawienie problemu karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury w perspektywie europejskiej. Przy czym przedmiotowe zagadnienie należy przedstawić w szerszym ujęciu, odwołując się jednie w stosownych momentach do płaszczyzny karnoprawnej. Prawo jest narzędziem ochrony dziedzictwa kultury[2]. Poza tym na system ten składają się także: jego finansowanie oraz budowanie czy też kształtowanie społecznej świadomości.

Perspektywa europejska, będąca pojęciem bardzo pojemnym, może dotyczyć Unii Europejskiej, jak również każdego państwa europejskiego czy też regionalnej organizacji międzynarodowej, takiej jak Rada Europy. W niniejszych rozważaniach będzie mowa jedynie o Unii Europejskiej. Stąd też przedmiotem zainteresowania jest działalność Wspólnot Europejskich na płaszczyźnie prawnej ochrony dziedzictwa kultury, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów karnoprawnych, wszędzie tam, gdzie można je odnaleźć. Należy przy tym zaznaczyć, że Unia Europejska tworzy dla jej państw członkowskich szczególny porządek prawny, a wtórne źródła prawa, wydawane przez organy Wspólnot Europejskich, obowiązują w nich bezpośrednio, bez konieczności dokonywania jakichkolwiek innych zabiegów[3].

---

[1] Artykuł 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego, a jej art. 6 ust. 1 mówi, że Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju.

[2] Ale również rewindykacji jego składników.

[3] Nie wymagają na przykład ratyfikacji, która jest wymagana dla aktów prawa międzynarodowego publicznego. W Unii Europejskiej kluczowe znaczenie ma zasada bezpośredniego skutku

Sprawą pierwszoplanową jest określenie przedmiotu ochrony. Dziedzictwo kultury bowiem to nie tylko suma zabytków zgromadzonych na danym terytorium. Składa się na nie wiele bezcennych elementów niematerialnych, takich jak język, historia czy tradycja[4]. Dlatego prawo ochrony dziedzictwa kultury nie jest tym samym co prawo ochrony zabytków, choć trzeba zgodzić się z tym, że to zabytki są najważniejszym materialnym składnikiem dziedzictwa kultury i zarazem nośnikiem innych wartości.

W nawiązaniu do powyższego można dokonać podziału na narodowe, europejskie i światowe dziedzictwo kultury. To pierwsze stanowi przedmiot ochrony na podstawie przepisów prawa krajowego i tym w zasadzie pojęciem posługuje się Konstytucja RP. Co prawda, mowa w niej o dziedzictwie kultury narodowej, ale można uznać, że są to sformułowania jednoznaczne[5]. Europejskie dziedzictwo kultury jest przedmiotem zainteresowania podmiotów ponadnarodowych, a w szczególności Rady Europy i Unii Europejskiej. Z kolei światowe dziedzictwo kultury, będące pojęciem najszerszym, jest przedmiotem zainteresowania wyspecjalizowanych organizacji międzynarodowych o zasięgu globalnym, pośród których na szczególną uwagę zasługuje UNESCO[6]. Relacja między wskazanymi wyżej pojęciami jest taka, że każde kolejne zawiera w sobie poprzednie.

Analizując normatywne narzędzia ochrony dziedzictwa kultury, należy wskazać trzy odmienne systemy, które na wielu płaszczyznach są z sobą ściśle powiązane. Pierwszym z nich jest prawo krajowe[7].

Drugim jest system prawa międzynarodowego publicznego. Obejmuje on z jednej strony działalność organizacji międzynarodowych, co dotyczy zarówno organizacji rządowych, jak i pozarządowych, które zajmują się ochroną dziedzictwa kultury. Są to te organizacje, które traktują ochronę dziedzictwa jako swoje działania poboczne (Rada Europy[8], Interpol, Europol i inne), a także te, dla których jest to główny przedmiot

---

oraz zasada pierwszeństwa. Dlatego można stwierdzić, że Unia Europejska ma skuteczne narzędzia regionalnego ujednolicania prawa.

[4] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*. *Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 48 i nn.

[5] Zob. też: H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki*. *Międzynarodowa ochrona integralności narodowej spuścizny kulturalnej*, Warszawa 1980, s. 143 i nn.

[6] Zob. Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U z 1976 r. Nr 32, poz. 190).

[7] Z oczywistych względów przedmiotem zainteresowania jest tu prawo polskie, przy czym może to dotyczyć wewnętrznych regulacji każdego innego państwa; na temat ochrony dziedzictwa kultury w prawie polskim zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1–2, Kraków 2001; na temat krajowych regulacji karnych zob. W. Radecki, *Ochrona dóbr kultury w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo" 1998, nr 2; J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona zabytków*, „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 2; P. Chlebowicz, *Prawnokarne aspekty ochrony dóbr kultury*. *Refleksje na tle zmiany stanu prawnego*, „Ochrona Zabytków" 2004, nr 3–4.

[8] Zob. *Cultural Heritage and the CSCE Process*, eds. H. Ognik, A.D. Rotfeld, Warszawa 1991, s. 19 i nn.

działalności (UNESCO[9], ICCROM, ICOMOS, ICOM). Z drugiej zaś strony na system ten składają się szczególne źródła prawa międzynarodowego, którymi przede wszystkim są umowy międzynarodowe, ale równie istotne znaczenie mają: zasady prawa, zwyczaj międzynarodowy czy też *soft law*[10].

W Europie trzecim systemem jest prawo Wspólnot Europejskich (powszechnie już nazywane prawem europejskim), w którym prawo wtórne pisane w żadnym wypadku nie może zostać uznane za prawo międzynarodowe[11]. Podstawą prawną przystąpienia Polski do Unii Europejskiej jest traktat akcesyjny[12], który może być rozumiany *sensu stricto* jako umowa międzynarodowa składająca się z preambuły i trzech artykułów lub *sensu largo*, czyli wraz z aktem dotyczącym warunków przystąpienia do Unii Europejskiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej i dodatkowo osiemnastoma załącznikami i dziewięcioma protokołami, które stanowią integralną część właściwego traktatu akcesyjnego[13]. Z dniem przystąpienia Polski do Wspólnoty zaczął obowiązywać w kraju w całości pięćdziesięcioletni dorobek legislacyjny Wspólnot[14]. Niezależnie od tego aktywność prawodawcza organów

---

[9] Zob. W Sieroszewski, *Ochrona dóbr kultury w ustawodawstwie UNESCO*, Warszawa 1978; *Cultural Heritage*…, s. 56 i nn.; I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, *Prawne problemy procesu inwestycyjno-budowlanego i konserwatorskiego*, Kraków 2002, s. 287 i nn.; W. Kowalski, *Nabycie własności dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004, s. 192 i nn.

[10] Zob. H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki*…, s. 158 i nn.; K. Zeidler, *Źródła międzynarodowego prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Studia Europejskie" 2003, t. 11, s. 317 i nn.

[11] Zgodnie z treścią art. 249 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 321 z 29.12.2006) do źródeł tych będą należeć w szczególności: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie; zob. Z. Brodecki, *Prawo europejskiej integracji*, Warszawa 2000, s. 77 i nn.; J. Jabłońska-Bonca, *Podstawy prawa dla ekonomistów*, Warszawa 2000, s. 43 i nn.; na temat źródeł prawa Unii Europejskiej zob. A. Łazowski, *Źródła prawa Unii Europejskiej i ich tworzenie* (w:) *Unia Europejska. Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, red. A. Łazowski, Warszawa 2005, s. 297 i nn.

[12] Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzecząpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864).

[13] J. Barcz, A. Michoński, *Wprowadzenie* (w:) *Polska w Unii Europejskiej. Wybór dokumentów. Traktat akcesyjny. Traktaty stanowiące podstawę Unii. Prawo polskie – dokumenty*, wstęp, wybór i oprac. J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2003, s. 25 i nn.

[14] J. Barcz, S. Wronkowska-Jaśkiewicz, *Zapewnienie skuteczności prawa Unii Europejskiej w prawie polskim. Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej*, Warszawa 2003, s. 5.

wspólnotowych jest również wzmożona. Dlatego praktycznym problemem jest uzyskiwanie informacji o treści tego prawa, zwłaszcza przez podmioty nieprofesjonalne[15].

Aby móc prognozować działania Wspólnot Europejskich na płaszczyźnie prawnokarnej ochrony dziedzictwa kultury, należy spojrzeć na to zagadnienie w szerokim kontekście polityki kulturalnej Unii Europejskiej[16]. Przedstawiając działalność Unii Europejskiej, wyróżnia się trzy filary. Pierwszy obejmuje współpracę gospodarczą i społeczną[17], drugi wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, trzeci zaś współpracę policyjną i sądową w sprawach karnych[18]. Z punktu widzenia przedmiotowych rozważań największe znaczenie ma pierwszy filar, choć również należy się odnieść do perspektyw współpracy w zakresie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury w ramach trzeciego filaru.

Kultura stosunkowo późno stała się przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej i tym samym późno została przedmiotem legislacji wspólnotowej[19]. Integracja państw Europy Zachodniej, która nabrała zinstytucjonalizowanego charakteru w latach 50. XX w., przebiegała przede wszystkim na płaszczyźnie gospodarczej[20]. Dopiero później – wraz z podmiotowym rozbudowywaniem Wspólnot Europejskich – Unia Europejska zaczęła obejmować swym zainteresowaniem inne pozagospodarcze płaszczyzny współpracy[21].

Integracja przebiegała więc odmiennie niż w większości przypadków znanych powszechnej historii państwa i prawa, państwa członkowskie Unii Europejskiej przeszły

---

[15] Podmioty profesjonalne, takie jak organy państwowe czy też prawnicy, mają zazwyczaj wiedzę wystarczającą, aby odnaleźć potrzebne akty normatywne.

[16] Zob. K. Zeidler, *Współpraca międzynarodowa a polityka kulturalna Unii Europejskiej* (w:) *Regiony*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005, s. 278 i nn.

[17] Na początku mówiło się jedynie o współpracy gospodarczej, następnie o współpracy gospodarczej i socjalnej, lecz aktualnie przez rozszerzenie aktywności Wspólnot w ramach pierwszego filaru stosowne wydaje się mówić o współpracy gospodarczej i społecznej, gdyż ta ostatnia będzie obejmować również współpracę kulturalną.

[18] Można przy tym stwierdzić, że o ile pierwszy filar ma charakter wewnętrzny, o tyle dwa pozostałe mają charakter międzynarodowy.

[19] O polityce kulturalnej oraz jej praktycznej realizacji w Polsce i wybranych państwach europejskich zob. D. Ilczuk, *Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 2002; zob. też: *Culture and European Union Law*, ed. R.C. Smith, Oxford 2004.

[20] Integracja, rozumiana jako proces scalania narodowych organizmów w większą całość i tworzenie między nimi trwałych więzi, aby przez to osiągnąć wielopłaszczyznową jednolitość państw objętych porozumieniem, dokonywała się w Europie już od momentu zakończenia II wojny światowej; przebiegała w dwóch ośrodkach: 1) państwa, które dostały się pod wpływy polityczne ZSRR, oraz 2) państwa, które odbudowywały się, wykorzystując pomoc aliantów, w szczególności pomoc USA – plan Marshala; ostatecznie, niezależnie od przyczyn politycznych, doprowadziło to do długotrwałego podziału Europy.

[21] Zob. m.in. drugi i trzeci filar Unii Europejskiej; Z. Brodecki, *Prawo integracji z europejskiej perspektywy*, Warszawa 2004, s. 29 i nn.

od integracji gospodarczej do integracji politycznej. Obecnie szeroka zinstytucjonalizowana współpraca państw członkowskich Unii Europejskiej pozwala mówić o wspólnej, zintegrowanej na wielu płaszczyznach Europie. Niemniej Unia Europejska podlegała i nadal podlega daleko idącym zmianom, i to zarówno podmiotowym (liczba państw członkowskich), organizacyjnym (zmiany w zakresie organów Wspólnot Europejskich), jak i przedmiotowym (rozbudowa płaszczyzn aktywności legislacyjnej Wspólnot). Jedną z owych płaszczyzn zainteresowania, zaangażowania i od pewnego czasu normatywnodawczej działalności Unii Europejskiej jest współpraca kulturalna.

Aktualnie współpraca kulturalna na kontynencie europejskim, realizowana w ramach Unii Europejskiej, opiera się, po pierwsze, na współpracy państw członkowskich między sobą, po drugie, na współpracy między państwami członkowskimi a państwami niezrzeszonymi, w szczególności zaś państwami europejskimi aspirującymi do Unii[22], po trzecie zaś, na współpracy Wspólnot z innymi organizacjami międzynarodowymi, w szczególności z Radą Europy.

Działalność kulturalną w Unii Europejskiej można podzielić na trzy zasadnicze rodzaje aktywności. Pierwszy z nich obejmuje ochronę europejskiego dziedzictwa kultury, czyli polega na podejmowaniu działań mających na celu zachowanie istniejących dóbr. Należy przy tym zaznaczyć, że to zagadnienie pozostaje jeszcze cały czas w tle dwóch kolejnych. Kolejna aktywność skupia się na wspieraniu rozwoju kultury europejskiej, a właściwie kultury narodów europejskich i poszczególnych regionów w Europie, czyli tworzeniu czegoś nowego. Trzeci rodzaj to promocja kultury europejskiej, a więc takie działania, które nie skutkują tworzeniem czegoś nowego, lecz propagowaniem twórczości kulturalnej dawnej i współczesnej Europy. To zaś łączy się z przyjętym w Unii Europejskiej pojęciem przemysłu kultury, który silnie zazębia się z działalnością gospodarczą.

Z punktu widzenia dopuszczalności podejmowania działań służących ochronie europejskiego dziedzictwa kultury przez poszczególne organy Wspólnot Europejskich kluczowe znaczenie miało wprowadzenie art. 151 TWE[23]. Stanowi on, że Wspólnota przyczynia się do rozkwitu kultur państw członkowskich w poszanowaniu ich różnorodności narodowej i regionalnej, równocześnie podkreślając znaczenie wspólnego dziedzictwa kulturowego (art. 151 ust. 1 TWE). Działanie Wspólnot zmierza do zachęcania do współpracy między państwami członkowskimi oraz – jeśli to niezbędne – do wspierania i uzupełniania ich działań w zakresie: 1) pogłębiania wiedzy oraz upowszechniania kultury i historii narodów europejskich, 2) zachowania i ochrony dziedzictwa kulturowego o znaczeniu europejskim, 3) niehandlowej wymiany kulturalnej

[22] Zob. rezolucja Rady z dnia 4 kwietnia 1995 r. dotycząca współpracy ze stowarzyszonymi państwami Centralnej i Wschodniej Europy w dziedzinie kultury (Dz. Urz. C 247 z 23.09.1995, s. 2–3); przy czym ten akt normatywny, będący podstawą dla współpracy kulturalnej między Unią Europejską a państwami stowarzyszonymi, stracił swe praktyczne znaczenie z dniem 1 maja 2004 r., czyli z dniem podmiotowego rozszerzenia Unii Europejskiej o dziesięć kolejnych państw.

[23] Zob. I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, *Prawne problemy*…, s. 256 i nn.

oraz 4) twórczości artystycznej i literackiej, włącznie z sektorem audiowizualnym (art. 151 ust. 2 TWE).

Wspólnota i państwa członkowskie sprzyjają współpracy z państwami trzecimi oraz z kompetentnymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie kultury, zwłaszcza z Radą Europy (art. 151 ust. 3 TWE). Wspólnota uwzględnia aspekty kulturalne w swoim działaniu na podstawie innych postanowień traktatu, zwłaszcza w celu poszanowania i popierania różnorodności jej kultur (art. 151 ust. 4 TWE).

Formy realizacji wyżej wskazanych celów dotyczy art. 151 ust. 5 TWE, który stanowi, że aby przyczynić się do osiągnięcia celów określonych w niniejszym artykule, Rada przyjmuje: 1) środki zachęcające, z wyłączeniem jakiejkolwiek harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w art. 251 i po konsultacji z Komitetem Regionów; przy czym Rada stanowi jednomyślnie w toku całej procedury określonej w art. 251, a także 2) zalecenia, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji[24].

Należy również wskazać art. 3 ust. 1 lit. q TWE, bowiem zgodnie z jego treścią działalność Wspólnot obejmuje, na warunkach i zgodnie z harmonogramem przewidzianym w traktacie, przyczynianie się do rozkwitu kultur państw członkowskich. Dodatkowo art. 87 ust. 3 lit. d TWE stanowi, że za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Tym samym przepis niniejszy upoważnia państwa członkowskie do przyznawania środków na cele związane z promocją kultury oraz ochroną dziedzictwa kultury. Pomoc taka jest wprost uznana za zgodną z zasadami jednolitego rynku, jeśli tylko nie zostaną naruszone zasady wolnej konkurencji. Dlatego dopiero od początku lat 90., czyli od momentu ogłoszenia Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Unia Europejska zaczęła systematycznie organizować i integrować działalność kulturalną[25]. Traktat ten dał wówczas podstawy normatywne dla takiej właśnie działalności. Od tego momentu dostrzega się wzmożenie aktywności Wspólnot Europejskich uwzględniającej działalność kulturalną na rozmaitych płaszczyznach integracji[26].

W ramach Unii Europejskiej przewidziano wiele środków służących finansowaniu działalności kulturalnej, w tym ochrony dziedzictwa kultury. Dedykowane temu są w szczególności programy kulturalne, a wśród nich program ramowy Kultura 2000,

---

[24] Treść art. 151 TWE za: *Polska w Unii Europejskiej. Wybór dokumentów*…, s. 453 i nn.

[25] Zob. P. Dobosz, *Pojęcie dziedzictwa kulturowego i jego znaczenie dla działań polskiej administracji publicznej wobec integracji europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2, s. 123 i nn.; A. Wyrozumska, *Kultura* (w:) *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2003, s. 397.

[26] Zob. np. Council resolution of 20 November 1995 on the promotion of statistics on culture and economic growth (Dz. Urz. C 327 z 7.12.1995, s. 1) oraz Council resolution of 21 January 2002 on the role of culture in the development of the European Union (Dz. Urz. UE C 32 z 5.02.2002, s. 2).

ustanowiony decyzją z dnia 14 lutego 2000 r.[27], który pozwala m.in. na pozyskiwanie środków na wspieranie działań służących ochronie dziedzictwa kultury. Innymi programami, w ramach których mogą być finansowane działania na rzecz ochrony dziedzictwa, są: Europejska Stolica Kultury oraz Europejskie Miasto Kultury[28] czy też Program Promocji Organizacji Aktywnych. Podstawą dla finansowania ochrony dziedzictwa kultury są również fundusze strukturalne Unii Europejskiej[29].

Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, podpisany w Rzymie dnia 29 października 2004 r. przez przedstawicieli dwudziestu pięciu państw członkowskich, również odnosi się do zagadnienia kultury europejskiej[30]. Ochrona dziedzictwa kultury w Konstytucji Europejskiej, podobnie jak wcześniej, znajduje się w szeroko rozumianej działalności kulturalnej, przy czym rozwiązania i treść przepisów w Konstytucji Europejskiej są niemal identyczne z zawartymi w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską.

Polityka kulturalna Unii Europejskiej jest realizowana poprzez wspieranie rozwoju kultury i ochrony dziedzictwa kultury poszczególnych narodów Europy przy zagwarantowaniu im regionalnej różnorodności i bez narzucania konieczności harmonizacji polityk kulturalnych poszczególnych państw członkowskich. Tym właśnie celom ma służyć zapewnienie odpowiednich narzędzi normatywnych, jak również stworzenie odpowiednich warunków finansowania. Ponadto Unia Europejska jest, na podstawie przedstawionych norm prawnych, zobowiązana do uwzględniania aspektów kultury we wszystkich swych przedsięwzięciach.

---

[27] Decision No 508/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 14 February 2000 establishing the Culture 2000 programme (Dz. Urz. L 63 z 10.03.2000, s. 1); zmieniona przez Decision No 626/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 amending Decision No 508/2000/EC establishing the Culture 2000 programme (Dz. Urz. L 99 z 3.04.2004, s. 3).

[28] Decision 1419/1999/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 establishing a Community action for the European Capital of Culture event for the years 2005 to 2019 (Dz. Urz. UE L 166 z 1.07.1999, s. 1–5); Council decision of 17 December 1999 on the appointment by the Council of the members of the selection panel for the 'European Capital of Culture' Community action (Dz. Urz. UE C 9 z 13.01.2000, s. 1); Council Decision of 7 May 2002 on the designation of the European Capital of Culture 2005 (Dz. Urz. UE C 124 z 25.05.2002, s. 4); Council Decision 2003/399/EC of 6 May 2003 on the designation of the European Capital of Culture 2006 (Dz. Urz. UE L 139 z 6.06.2003, s. 32); zob. też: Resolution of the Ministers responsible for cultural affairs meeting within the Council of 13 June 1985 concerning the annual event 'European City of Culture' (Dz. Urz. UE C 153 z 22.06.1985, s. 2); Conclusion of the Ministers of Culture meeting within the Council of 12 November 1992 on the procedure for designation of European cities of culture (Dz. Urz. UE C 336 z 19.12.1992, s. 3); programy te bez wątpienia służą rewitalizacji zabytków wybranego miasta europejskiego, co dokonywane jest w ramach przygotowań.

[29] Podmiotami, które mogą ubiegać się o środki z funduszy strukturalnych, są w szczególności instytucje rządowe, samorządy wszystkich szczebli, fundacje i stowarzyszenia, przedsiębiorcy oraz inne podmioty pozapaństwowe.

[30] Na temat Konstytucji Europejskiej zob. J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie Konstytucyjnym*, Warszawa 2005.

Prawo wspólnotowe, będące częścią wewnętrznego porządku prawnego państw członkowskich, samo w sobie nie wytworzyło jeszcze spójnego systemu ochrony europejskiego dziedzictwa kultury. Poszczególne akty normatywne są raczej odpowiedzią na działania na płaszczyźnie międzynarodowej. Jednak prawo wspólnotowe w zakresie kultury wciąż się rozwija i można wnioskować, że z czasem również zagadnienie ochrony dziedzictwa kultury będzie podlegać dalszej działalności normatywnej Wspólnot.

W prawie wspólnotowym odnajdujemy akty normatywne dotyczące bezpośrednio problemu ochrony europejskiego dziedzictwa kultury lub jego poszczególnych składników. Na razie jednak mają one charakter *soft law*[31]. W ramach działalności legislacyjnej Wspólnot Europejskich nie dokonuje się daleko idąca harmonizacja prawa ochrony dziedzictwa kultury, a jedynie stwarzane są minimalne warunki ramowe dla takiej działalności. Dodatkowo należy wskazać, że Wspólnoty Europejskie podejmują działania w przedmiotowym zakresie na płaszczyźnie prawa międzynarodowego publicznego. Dotyczy to w szczególności współpracy z państwami trzecimi oraz z Radą Europy.

Dotychczas najszerzej znormatywizowanym zagadnieniem jest problem eksportu dóbr kultury oraz restytucji dóbr kultury bezprawnie wywiezionych z jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej[32]. Zasadą jest swobodny przepływ dóbr kultury w ramach jednolitego rynku[33]. Dopuszczalne jest jednak ograniczenie swobody przepływu towarów ze względu na ochronę skarbów narodowych mających szczególną wartość artystyczną, historyczną lub archeologiczną. Wskazuje na to bezpośrednio treść art. 30 TWE. O ile zgodnie z art. 28 i 29 TWE ograniczenia ilościowe w przywozie i wywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między państwami członkowskimi, o tyle nie stanowi to przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia oraz życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zakazy te i ograniczenia nie powinny jednak być środkiem arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi.

---

[31] Zob. Commission recommendation 75/65/EEC of 20 December 1974 to Member States concerning the protection of the architectural and natural heritage (Dz. Urz. UE L 21 z 28.01.1975, s. 22–23); Resolution of Ministers with responsibility for Cultural Affairs meeting within the Council of 13 November 1986 on the conservation of works of art and artefacts (Dz. Urz. UE C 320 z 13.12.1986, s. 3); Resolution of the Ministers with responsibility for cultural affairs meeting within the Council of 13 November 1986 on the protection of Europe's architectural heritage (Dz. Urz. UE C 320 z 13.12.1986, s. 1); Council conclusion of 17 June 1994 on drawing up a Community action plan in the field of cultural heritage (Dz. Urz. UE C 235 z 23.08.1994, s. 1); zob. L. Senden, *Soft Law in European Community Law*, Oxford 2004.

[32] Zob. M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000.

[33] Jest to zgodne z zasadą swobody przepływu towarów, gdyż dobra kultury (dzieła sztuki i zabytki) traktowane są jako towary, które przedstawiają określoną wartość majątkową.

Celem regulacji zagadnienia eksportu dóbr kultury poza zewnętrzne granice Unii Europejskiej jest harmonizacja tego zagadnienia w państwach członkowskich. Podstawowym źródłem prawa w tym zakresie jest rozporządzenie Rady Unii Europejskiej nr 3911/92 z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie wywozu dóbr kultury[34]. Podstawy dla realizacji tego rozporządzenia zawiera rozporządzenie Komisji Wspólnot Europejskich nr 752/93 z dnia 30 marca 1993 r. ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3911/92 w sprawie wywozu dóbr kultury[35]. Rozporządzenia powyższe kształtują podstawy uzyskania licencji wywozowych dla określonych kategorii dóbr kultury, zdefiniowanych w aneksie do drugiego ze wskazanych rozporządzeń. Wskazane są tam szczegółowe wymagania dla uzyskania licencji eksportowej oraz okresy jej ważności.

Rozporządzenie jako źródło prawa wspólnotowego ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Uzyskuje ono moc obowiązującą w państwach członkowskich po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i tym samym nie podlega publikacji w dziennikach urzędowych państw członkowskich[36]. Według skrajnego poglądu, jeżeli dana dziedzina jest uregulowana w rozporządzeniu, to wygasa kompetencja państw członkowskich do stanowienia prawa w tej dziedzinie[37]. Nie można się z tym w pełni zgodzić, gdyż państwo członkowskie może powtórzyć przepisy rozporządzenia w akcie prawa krajowego, jak również może wydawać regulacje uzupełniające normy prawa wspólnotowego, np. w drodze aktów wykonawczych.

Nie ma jednak wątpliwości, że w takiej sytuacji niedopuszczalna jest jakakolwiek sprzeczność prawa krajowego z prawem wspólnotowym, a przy dokonywaniu wykładni należy sięgać w pierwszej kolejności do treści rozporządzenia. Niezależnie od zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego i tym samym stosowania rozporządzeń w prawie krajowym państw członkowskich, w przypadku sprzeczności prawa krajowego

---

[34] Council regulation No 3911/92/EEC of 9 December 1992 on the export of cultural goods (Dz. Urz. WE L 395 z 31.12.1999, ze zm.); zmienione przez: Council regulation No 2469/96 of 16 December 1996 (Dz. Urz. UE L 335 z 24.12.1996, s. 9), Council regulation No 974/2001 of 14 May 2001 (Dz. Urz. UE L 137 z 19.05.2001, s. 10–11), Council regulation No 806/2003 of 14 April 2003 (Dz. Urz. UE 2003, L 122; Dz. Urz. UE 2003, L 138); por. też: Report from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee on the implementation of Council Regulation (EEC) n° 3911/92 on the export of cultural goods and Council Directive 93/7/EEC on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State (COM (2000) 325 final – niepubl.); oraz List of authorities empowered to issue export licences for cultural goods, published in accordance with article 3(2) of Council regulation (EEC) No 3911/92 (Dz. Urz. UE 2001, C 145).

[35] Commission regulation No 752/93 of 30 March 1993 laying down implementing provisions for Council regulation No 3911/92 on the export of cultural goods (Dz. Urz. WE L 77 z 31.03.1993, ze zm., s. 24–32), zmienione przez regulację No 1526/98 (Dz. Urz. UE 1998, L 201).

[36] J. Barcz, S. Wronkowska-Jaśkiewicz, *Zapewnienie skuteczności*…, s. 12.

[37] Tamże, s. 12 i nn.

z rozporządzeniem bezwzględnie konieczne jest dostosowanie krajowych przepisów do rozporządzenia. Rodzi to wątpliwości związane z problemem powtarzalności norm w systemie prawa oraz z jego ilością[38]. Mimo to w niektórych, uzasadnionych przypadkach właściwe wydaje się umieszczenie danej regulacji bezpośrednio w ustawie będącej przedmiotowo właściwą, co daje pewną spójność regulacji i pozwala na łatwiejsze dotarcie adresatów norm, w szczególności zaś podmiotów nieprofesjonalnych, do właściwych przepisów[39]. W drodze rozporządzeń dokonywana jest unifikacja prawa państw członkowskich Unii Europejskiej.

Wskazane wyżej rozporządzenie Rady nr 3911/92/EEC z dnia 9 grudnia 1992 r. dotyczy dóbr kultury należących do jednej z kategorii podanych w aneksie do tego rozporządzenia. Dla wymienionych tam przedmiotów, celem ich legalnego wywiezienia, konieczne jest uzyskanie certyfikatu wywozowego, który jest ważny we wszystkich państwach członkowskich. Podstawą odmowy wydania stosownego dokumentu jest uznanie, że określone dobro należy do kategorii skarbu narodowego i podlega ochronie w zgodzie z krajowym ustawodawstwem.

Przywołane rozporządzenia określają tryb i podmioty umocowane do wydawania licencji wywozowych. Podstawą dla wywiezienia zabytku poza granice Unii Europejskiej jest licencja. Wyróżnia się licencję standardową dla jednorazowego wywozu zabytku na stałe lub na czas określony, szczególną licencję otwartą dla wielokrotnego wywozu zabytku i ogólną licencję otwartą dla wielokrotnego wywozu zabytków stanowiących część kolekcji muzeum lub innej instytucji, której celem działania jest opieka nad zabytkami[40].

Rozporządzenie nr 1526/98 Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 16 lipca 1998 r. wnoszące zmiany do rozporządzenia Komisji Wspólnot Europejskich nr 752/93 ustanawiającego przepisy dotyczące realizacji rozporządzenia Rady Europy nr 3911/92 dotyczącego wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. UE 1998, L 201) wprowadziło zmiany polegające w szczególności na wyeliminowaniu niepotrzebnych prac administracyjnych oraz wprowadzeniu licencji otwartej dla czasowego wywozu dóbr kultury w celach użytkowych lub wystawienniczych w krajach poza Unią Europejską.

Drugim istotnym zagadnieniem uregulowanym na szczeblu europejskim jest restytucja dóbr kultury bezprawnie wywiezionych z terytorium któregokolwiek z państw członkowskich. Celem tej regulacji jest stworzenie możliwości odzyskiwania narodowych skarbów, mających wartość artystyczną, historyczną lub archeologiczną, które zostały bezprawnie wywiezione z terytorium jednego z państw członkowskich.

---

[38] Zob. J. Guść, *Aspekty rozważań o granicach prawa*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2000, t. 7, s. 197 i nn.

[39] Pozostaje dyskusyjny problem zakazu precyzowania treści rozporządzenia oraz zakazu powtarzania treści rozporządzenia; zob. J. Barcz, S. Wronkowska-Jaśkiewicz, *Zapewnienie skuteczności*…, s. 13 i nn.

[40] A. Soldani, D. Jankowski, *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy*, Zielona Góra 2004, s. 82.

Podstawą normatywną jest dyrektywa Rady 93/7/EEC z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego[41]. Jej celem jest zapewnienie zwrotu rzeczy bezprawnie wywiezionej, którą uznaje się za skarb narodowy o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej. Restytucji na podstawie tej dyrektywy podlegają przedmioty należące do jednej z kategorii określonych w załączniku do dyrektywy lub też, nawet jeśli nie są tam ujęte, elementy będące częścią publicznej kolekcji muzealnej, archiwum, zbiorów bibliotecznych lub zabytków kościelnych; przy czym państwa członkowskie mają, na podstawie wskazanej dyrektywy, uprawnienie do rozszerzenia przedmiotu ochrony.

Dyrektywa jest aktem prawodawczym, który wiąże państwa członkowskie co do rezultatu w niej określonego i terminu, w jakim ma on zostać osiągnięty, pozostawiając w zasadzie swobodę wyboru środków. Jeżeli dyrektywa nie została wdrożona przez adresata, czyli państwo członkowskie, we wskazanym terminie lub została wdrożona nieprawidłowo, to potencjalny uprawniony może się powołać bezpośrednio na przepisy dyrektywy wobec tego państwa[42]. Jest to bezpośredni skutek wertykalny w relacji jednostka – państwo. Dyrektywa nie ma jednak skutku horyzontalnego, co oznacza, że nie może się na nią powoływać jednostka w stosunku do innej jednostki. W takiej sytuacji ponadto nie można zarzucać jednostce, że nie wypełnia ona zobowiązań wynikających z dyrektywy[43]. Obowiązek implementacji dyrektyw dotyczy nie tylko prawodawcy, lecz także wszystkich organów władzy publicznej w państwie członkowskim, a ponadto istnieje obowiązek dokonywania wykładni prawa krajowego zgodnie z wykładnią odpowiadającą dyrektywie[44]. W drodze dyrektyw dokonywana jest harmonizacja prawa państw członkowskich Unii Europejskiej.

System restytucji polega na tym, że każde państwo członkowskie jest zobowiązane do zwrotu dobra kultury nielegalnie wywiezionego z innego państwa członkowskiego, jeśli tylko odnajdzie się ono na jego terytorium i podjęta zostanie określona akcja

---

[41] Council directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State (Dz. Urz. WE L 74 z 27.03.1993), zmienione przez Council directive 2001/38/EC of 5 June 2001 (Dz. Urz. 2001, L 187); zob. Report from the Commisssion to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee on the implementation of Council regulation No 3911/92/EEC on the export of cultural goods, and Council directive 93/7/EEC on the return of cultural objects unlawfully removed from territory of a Member State (COM (2000) 325 final – niepub.); Council resolution of 21 January 2002 on the Commission report on the implementation of Regulation No 3911/92/EEC on the export of cultural goods and directive 93/7/EEC on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State (Dz. Urz. UE 2002, C 32); oraz List of central authorities nominated by the Member States to deal with the return of cultural objects unlawfully removed from a Member State and applying article 3 of Council directive 93/7/EEC (Dz. Urz. UE 2001, C 180).

[42] J. Barcz, S. Wronkowska-Jaśkiewicz, *Zapewnienie skuteczności*…, s. 18.

[43] Tamże, s. 18.

[44] Tamże, s. 19; zob. też: B. Kurcz, *Dyrektywy Wspólnoty Europejskiej i ich implementacja do prawa krajowego*, Kraków 2004.

przez państwo, które dobro utraciło[45]. Co trzeba podkreślić, z wnioskiem restytucyjnym może wystąpić jedynie właściwy organ państwa, a jego obywatele mogą podejmować takie działania tylko opierając się na zwykłych procedurach przewidzianych przez prawo (*rei vindicatio*). Termin przedawnienia dla podjęcia działań restytucyjnych wynosi jeden rok od chwili ustalenia miejsca, gdzie znajduje się rzecz, jednak nie później niż po 75 latach od nielegalnego jej wywiezienia[46]. W sytuacji, gdy aktualny posiadacz rzeczy nabył ją w dobrej wierze, należy mu się słuszne odszkodowanie. Dodatkowo należy również wskazać na zmiany wprowadzone dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady Wspólnot Europejskich z dnia 17 lutego 1997 r., zmieniającą załącznik do dyrektywy Rady Wspólnot Europejskich nr 93/7 z 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu obiektów kulturalnych bezprawnie wywiezionych z terytorium państwa członkowskiego[47].

W bezpośrednim związku z przedstawioną wyżej regulacją pozostaje rozdział 6 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.), dotyczący restytucji zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej[48]. Przepisy te znajdują zastosowanie dla zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego po dniu 31 grudnia 1992 r. Umiejscowienie tych przepisów w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami łączyło się bezpośrednio z koniecznością implementowania wyżej wskazanej dyrektywy, jak również praktycznego ułatwienia różnym podmiotom stosowania powyższej regulacji. W ten sposób zostały inkorporowane do prawa krajowego przepisy ułatwiające odzyskanie zabytku nielegalnie wywiezionego z terytorium któregoś z krajów należących do Unii Europejskiej.

W art. 62 u.o.z.o.z. zdefiniowano restytucję zabytków jako działanie polegające na podejmowaniu czynności przez właściwe organy państwa członkowskiego Unii Europejskiej, na wniosek innego państwa członkowskiego, z którego terytorium wywieziono zabytek niezgodnie z prawem, mające na celu odnalezienie, zabezpieczenie i umożliwienie odzyskania tego zabytku. Zgodnie z art. 63 tej ustawy za niezgodny z prawem wywóz zabytku z terytorium państwa członkowskiego uważa się wywóz, który nastąpił z naruszeniem obowiązujących w tym państwie lub w Unii Europejskiej przepisów w zakresie ochrony zabytków. Oznacza to, że państwo – adresat wniosku restytucyjnego – będzie zobowiązane do wszczęcia procedury restytucji zabytku nawet wówczas,

[45] Dotyczy to każdej sytuacji odnalezienia rzeczy na terytorium państwa członkowskiego, także takiej, gdy dobro kultury zostało wywiezione poza granice Unii Europejskiej, a następnie zostało reimportowane do któregokolwiek z państw członkowskich.

[46] Jest to zasada, od której istnieją wyjątki, gdyż np. dla obiektów wchodzących w skład publicznych kolekcji lub też dla mienia kościelnego nie ma tego ostatniego ograniczenia czasowego; M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami*…, s. 85 i nn.

[47] Directive 96/100/EC of the European Parliament and of the Council of 17 February 1997 amending the Annex to directive 93/7/EEC on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State (Dz. Urz. UE 1997, L 60).

[48] Zgodnie z art. 149 u.o.z.o.z. przepisy rozdziału 6 tej ustawy stosuje się od dnia uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej.

gdy dokonany wywóz w świetle obowiązujących w nim przepisów byłby zgodny z prawem[49]. Poniżej wskazane zabytki podlegają restytucji, jeżeli państwo członkowskie Unii Europejskiej, z którego terytorium zostały wywiezione niezgodnie z prawem, uznało je, przed lub po dokonaniu takiego wywozu, za zabytki o szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa kultury.

Wskazana dyrektywa znajduje zastosowanie do spraw dotyczących zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, począwszy od 1 stycznia 1993 r.[50] Data taka została przyjęta przez wzgląd na zasadę *lex retro non agit*. Przy czym polski ustawodawca, przyjmując w art. 62 ust. 2 u.o.z.o.z. tę samą datę, złamał tym samym zasadę *lex retro non agit*. We współczesnym demokratycznym państwie prawa nie jest dopuszczalne złamanie tej zasady na niekorzyść adresata (obywatela). W tym przypadku nie można jednoznacznie stwierdzić, czy jej złamanie skutkuje pogorszeniem sytuacji prawnej podmiotu. Niemniej w praktyce może dojść do sytuacji, w której podmiot znajdzie się w sytuacji korzystnej albo niekorzystnej[51]. Ta ostatnia skutkuje złamaniem zasady *lex retro non agit* w procesie stosowania prawa[52].

W kontekście oficjalnych tłumaczeń wskazanych wyżej aktów normatywnych Wspólnot Europejskich na język polski nie do końca czytelne jest, dlaczego *cultural goods* przetłumaczone zostało w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jako zabytki. To, że ustawodawca zrezygnował z pojęcia dobra kultury w nowej ustawie, nie oznacza, iż przestało ono funkcjonować w języku prawnym, a tym bardziej w języku prawniczym. Wszak nadal występuje w Konstytucji RP, obowiązuje też chociażby Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212)[53]. Nie jest też właściwa zmiana treści przepisu w trakcie jego tłumaczenia, gdyż będzie to uniemożliwiać poprawną wykładnię językową i w przypadku kilku tekstów autentycznych może doprowadzić do istotnych rozbieżności w treści tej samej normy[54], zwłaszcza że wszystkie języki urzędowe państw członkowskich Wspólnot Europejskich mają status języków oficjalnych w Unii Europejskiej.

---

[49] A. Soldani, D. Jankowski, *Zabytki. Ochrona*…, s. 87; zob. też: R. Golat, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Kraków 2004, s. 110 i nn.

[50] M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami*…, s. 70,

[51] Gdy podmiot będzie upoważniony do dochodzenia (za pośrednictwem właściwego organu państwowego) zwrotu rzeczy, znajdzie się tym samym w korzystniejszej sytuacji prawnej i faktycznej; jednak gdy podmiot staje się adresatem roszczenia rewindykacyjnego, wówczas jego sytuacja prawna i faktyczna ulega pogorszeniu.

[52] Chodzi o stosowanie prawa *sensu largo*, gdyż stosowanie prawa *sensu stricto* to nic innego jak podejmowanie indywidualnych decyzji stosowania prawa, na podstawie norm generalnie abstrakcyjnych, przez organy stosujące prawo (sądy, organy administracji publicznej).

[53] Pojęcie dobra kulturalnego należy uznać za tożsame z dobrem kultury, a takie sformułowanie wynika jedynie z przyjęcia określonej wersji tłumaczenia konwencji.

[54] Zob. M. Wojciechowski, *Niektóre aspekty tzw. autentyczności tekstów aktów normatywnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2003, z. 4.

Odnosząc się do praktycznego stosowania wyżej wskazanych regulacji wspólnotowych w zakresie eksportu dóbr kultury oraz ich restytucji, należy przytoczyć raport Komisji dotyczący implementacji wspomnianego wyżej rozporządzenia oraz dyrektywy[55]. Raport ten wskazał, że przewidziane środki mają ograniczony wpływ na walkę z nielegalnym handlem dobrami kultury, a konieczne dla skutecznego działania tych aktów prawnych jest stworzenie struktury, dzięki której będzie realizowana współpraca administracyjna i szeroka wymiana niezbędnych informacji.

W ramach Unii Europejskiej zagadnienia karnoprawne dotyczą w szczególności trzeciego filaru[56]. Obejmuje on współpracę policyjną i sądową w sprawach karnych, toteż właśnie tutaj należy szukać organizacyjno-prawnego zaplecza w ponadpaństwowym ściganiu przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury[57]. Trzeci filar ma charakter międzynarodowy, a składa się na niego wiele instytucji, pośród których należy wyróżnić Europol i Eurojust[58].

Europol, czyli Europejski Urząd Policji, powstał 1 listopada 1998 r., po wejściu w życie Konwencji sporządzonej na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji, sporządzonej w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 29, poz. 243, ze zm.). Ma on osobowość prawną, a jego siedziba mieści się w Hadze. Europol obecnie nie ma uprawnień operacyjnych, a jego zadania polegają w szczególności na wymianie informacji, udostępnianiu analiz operacyjnych oraz sporządzaniu raportów strategicznych i analiz kryminalistycznych, udzielaniu wiedzy fachowej i wsparcia technicznego w ramach prowadzonych

---

[55] Report from the Commisssion to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee on the implementation of Council regulation No 3911/92/EEC on the export of cultural goods, and Council directive 93/7/EEC on the return of cultural objects unlawfully removed from territory of a Member State (COM (2000) 325 final – niepubl.).

[56] Z punktu widzenia prawa karnego materialnego w ramach trzeciego filaru swoją szczególną regulację mają już takie zagadnienia, jak: zwalczanie terroryzmu, zwalczanie handlu ludźmi i seksualnego wykorzystywania dzieci, ochrona interesów finansowych Wspólnot Europejskich, przeciwdziałanie i zwalczanie korupcji czy też odpowiedzialność podmiotów zbiorowych; z punktu widzenia proceduralnego regulacje obejmują europejski nakaz aresztowania, ekstradycję, zabezpieczenie i konfiskatę środków pochodzących z przestępstw czy też wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze; zob. Konwencja o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej, sporządzona w Brukseli dnia 29 maja 2000 r. (Dz. Urz. UE 2000, C 197) wraz z protokołem dodatkowym (Dz. Urz. UE 2001, C 326); zob. też: E. Weigend, *Europeizacja prawa karnego w świetle Konstytucji Europejskiej*, „Państwo i Prawo" 2005, z. 6, s. 17 i nn.

[57] Na temat karnoprawnych problemów międzynarodowych w zakresie ochrony dziedzictwa kultury zob. J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986, s. 112 i nn.; zob. też: J. Sowiński, *Wędrówki przedmiotów*. *Kolekcje i kolekcjonerzy*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1977, s. 68 i nn.

[58] Zob. też: treść tytułu VI Traktatu o Unii Europejskiej podpisanego dnia 7 lutego 1992 r. w Maastricht, obejmującego postanowienia o współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (art. 29–42 TUE).

dochodzeń i na potrzeby bieżącej działalności organów ścigania, a także tworzeniu i prowadzeniu komputerowego systemu informacyjnego[59]. Działania Europolu dotyczą głównie zapobiegania i zwalczania takich przestępstw, jak: handel narkotykami, pranie brudnych pieniędzy, handel substancjami nuklearnymi i radioaktywnymi, przemyt nielegalnych imigrantów, handel ludźmi, wykorzystywanie seksualne dzieci, kradzieże samochodów, terroryzm, fałszowanie pieniędzy i środków płatniczych czy też przestępstwa przeciwko wolności i własności. Jednak należy podkreślić, że Europol nie ma uprawnień do działań operacyjnych, dlatego nie zastępuje policji narodowych, a jedynie wspiera je przez złożony system wymiany informacji[60]. Celem tej organizacji jest poprawa skuteczności współpracy między państwami członkowskimi w sferze zapobiegania poważnym przestępstwom o charakterze międzynarodowym[61]. Trzeba niestety stwierdzić, że przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury nie wchodzą w zakres pierwszoplanowych zainteresowań policji europejskiej. Są one brane pod uwagę przede wszystkim w kontekście przestępstw przeciwko mieniu[62]. Jednak np. Interpol (policja międzynarodowa) podejmował działania w zakresie ścigania przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury. Dotyczyło to w szczególności nielegalnego międzynarodowego handlu sztuką[63]. Na płaszczyźnie wprowadzenia jednolitych standardów w zakresie szkolenia policji działa Kolegium Policji Europejskiej[64].

Z kolei Eurojust, czyli Europejska Jednostka Współpracy Sądowej, jest organizacją złożoną z przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości odpowiedzialnych za prowadzenie postępowania przygotowawczego w sprawach karnych. Jest instrumentem koordynowania postępowania przygotowawczego, może też uczestniczyć w czynnościach międzynarodowej pomocy prawnej na etapie postępowania sądowego[65]. Ma osobowość prawną, a jej siedzibą jest również Haga. W skład tej organizacji wchodzi 25 członków, nominowanych przez każdy z krajów członkowskich[66]. Dodatkowo można wskazać instytucje prawne, takie jak: europejska sieć sądowa w sprawach karnych[67], sędzio-

[59] Już od dłuższego czasu rozważa się znaczne rozszerzenie kompetencji Europolu, z przyznaniem mu kompetencji operacyjnych włącznie; A. Grzelak, *Współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych* (w:) *Unia Europejska. Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, Warszawa 2005, s. 1311.

[60] Tamże, s. 1311.

[61] Tamże, s. 1310 i nn.

[62] Ponieważ Europol działa od niedawna, nie miał on jeszcze szczególnej okazji wykazania się na omawianej płaszczyźnie.

[63] Na przykład po zakończeniu wojny w Zatoce Perskiej UNESCO w ścisłej współpracy z Interpolem poszukiwało zrabowanych skarbów babilońskich.

[64] Zob. decyzja Rady z dnia 22 grudnia 2000 r. ustanawiająca Europejskie Kolegium Policyjne (CEPOL) (Dz. Urz. UE L 336 z 30.12.2000, s. 1–3).

[65] A. Grzelak, *Współpraca policyjna*…, s. 1320 i nn.

[66] Zob. decyzja Rady z dnia 28 lutego 2002 r. ustanawiająca Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością (Dz. Urz. UE L 63 z 6.3.2002, s. 1–13).

[67] Zob. Wspólne działanie z dnia 29 czerwca 1998 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, w sprawie utworzenia Europejskiej Sieci Sądowej (Dz. Urz. UE L 191 z 7.07.1998, s. 4–7).

wie łącznikowi[68] czy prokuratura europejska[69]. Niezależnie od działalności Wspólnot w zakresie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych w Europie funkcjonują określone umowy międzynarodowe w tym zakresie, stworzone w ramach działalności Rady Europy[70].

W odniesieniu do przedmiotowych rozważań należy wskazać na uregulowany problem zabezpieczenia i konfiskaty środków pochodzących z przestępstwa w kontekście art. 109 ust. 4 u.o.z.o.z., zwłaszcza że problem ten stał się przedmiotem regulacji wspólnotowej[71]. Zgodnie z jego treścią w wypadku popełnienia przestępstwa wywiezienia zabytku za granicę bez pozwolenia lub niesprowadzenia go do kraju w okresie ważności pozwolenia sąd może orzec przepadek zabytku, chociażby nie stanowił on własności sprawcy. Należy podnieść, że kompetencja sądu orzekającego w takiej sprawie jest ujęta zbyt szeroko, gdyż w drodze wykładni językowej tego przepisu wnioskuje się zbyt szerokie uprawnienie sądu[72].

Głębsza refleksja nad normatywnymi narzędziami ochrony dziedzictwa kultury skłania do wniosku, że dla jej pełniejszej i skutecznej realizacji konieczne jest budowanie trójwymiarowego systemu prawnego, w ramach którego spójnie będą funkcjonować normy prawa międzynarodowego publicznego, prawa krajowego poszczególnych państw oraz prawa Wspólnot Europejskich. Wiele narzędzi normatywnych już funkcjonuje, gdyż można wyróżnić liczne źródła prawa krajowego oraz

---

[68] Zob. Wspólne działanie z dnia 22 kwietnia 1996 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, dotyczące podstaw dla wymiany sędziów łącznikowych w celu poprawy współpracy sądowej między Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 105 z 27.04.1996).

[69] Zob. też: decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych (Dz. Urz. UE L 162 z 20.6.2002, s. 1–3); decyzja Rady 2003/170/WSiSW z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wspólnego wykorzystywania oficerów łącznikowych oddelegowanych za granicę przez organy ścigania Państw Członkowskich (Dz. Urz. UE L 67 z 12.3.2003, s. 27–30); decyzja ramowa Rady 2003/577/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych (Dz. Urz. UE L 196 z 2.08.2003, s. 45–55); zob. E. Weigend, *Europeizacja prawa*…, s. 23 i nn.

[70] Zob. Europejska konwencja o ekstradycji, sporządzona w Paryżu dnia 13 grudnia 1957 r. (Dz. U. Nr 70, poz. 307); Europejska Konwencja o pomocy prawnej w sprawach karnych, sporządzona w Strasburgu dnia 20 kwietnia 1959 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 76, poz. 854).

[71] Zob. decyzja ramowa Rady z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie prania brudnych pieniędzy oraz identyfikacji, wykrywania, zamrożenia, zajęcia i konfiskaty narzędzi oraz zysków pochodzących z przestępstw (Dz. Urz. UE L 182 z 5.07.2001).

[72] Przykładowo złodziej lub paser wywozi zabytek, czyn zostaje udaremniony, sprawa trafia do sądu, sąd, wydając wyrok, orzeka przepadek zabytku na rzecz Skarbu Państwa, prawowity właściciel (pokrzywdzony) zostaje poszkodowany i jedyne, co mu pozostaje, to roszczenie regresowe w stosunku do sprawcy, przy czym nie będzie on mógł dochodzić zwrotu rzeczy, a jedynie zapłaty odszkodowania, gdyż sprawca rzeczą już nie dysponuje.

międzynarodowego dotyczące przedmiotowego problemu[73]. Należy się spodziewać, że będą powstawały kolejne źródła prawa wspólnotowego. Winno to jednak skutkować ujednolicaniem rozwiązań i można oczekiwać, że odgórne regulacje europejskie na płaszczyźnie prawa ochrony dziedzictwa kultury będą służyć rozwojowi tego prawa w państwach członkowskich, przyjmując przy tym sprawdzone w poszczególnych państwach rozwiązania.

W kontekście prawa wspólnotowego niezbędne są właściwe zabiegi legislacyjne, które pozwolą na uzyskanie ostatecznej i pełnej zgodności wewnętrznego porządku prawnego z prawem Wspólnot Europejskich. Wszelkie sprzeczności prawa krajowego z prawem wspólnotowym muszą być konsekwentnie likwidowane przepisami prawa krajowego, mającymi co najmniej taką samą rangę co przepis podlegający zmianie, a konieczne jest nie tylko uchylenie wszystkich niezgodnych przepisów prawa krajowego obowiązujących w chwili wejścia w życie normy prawa wspólnotowego, lecz również zakazane jest stanowienie nowych norm krajowych, sprzecznych z prawem wspólnotowym[74]. Dlatego też, jeżeli przepisy prawa krajowego pozostają w sprzeczności z prawem wspólnotowym, trzeba je uchylić lub odpowiednio zmienić i dostosować do wymogów prawa wspólnotowego, ale w zgodzie z regułami prawa krajowego[75].

W zakresie ochrony dziedzictwa kultury aktualne działania należy skupić na unifikacji różnych systemów i wprowadzeniu jednolitych, powszechnych i sprawnie działających rozwiązań w kontekście ponadnarodowym, gdyż we współczesnym globalnym świecie wewnątrzpaństwowa ochrona światowego dziedzictwa kultury jest niewystarczająca. Oczywiście nie można jej bagatelizować, gdyż zgodnie z zasadą subsydiarności kompetencje należy konsekwentnie przekazywać w dół. W związku z tym, że istnieją już poszczególne narzędzia normatywne oraz podmioty zajmujące się przedmiotowym zagadnieniem, celem powinno być, oprócz tworzenia dobrego ustawodawstwa wewnętrznego, zintegrowanie różnych systemów normatywnych. W wyniku tego winien powstać jeden spójny, sprawnie działający ponadnarodowy metasystem ochrony dziedzictwa kultury, bez mnożenia bytów ponad konieczność[76].

Współpraca międzynarodowa w zakresie ochrony dziedzictwa kultury jest niezwykle ważna na płaszczyźnie karnej, gdyż wielka liczba przestępstw wykracza poza granicę jednego państwa. Ze względu na wyżej przedstawiony zakres działań Wspólnot w ramach trzeciego filaru należy sądzić, że na płaszczyźnie prawa materialnego minie jeszcze dużo czasu, nim czyny przeciwko dziedzictwu kultury zostaną uznane za przestępstwa na równi z terroryzmem czy handlem ludźmi. Jednak, niezależnie od tego, tworzone są instytucjonalne ramy dla współpracy policji i sądów karnych państw europejskich, w szczególności państw członkowskich. Właśnie to zaplecze może służyć

---

[73] Oczywiście mogą one wymagać bieżących udoskonaleń w formie nowelizacji (ustawa) lub na przykład protokołu dodatkowego (umowa międzynarodowa).

[74] J. Barcz, S. Wronkowska-Jaśkiewicz, *Zapewnienie skuteczności*…, s. 10.

[75] Tamże, s. 11.

[76] Zgodnie z zasadą brzytwy Ockhama.

skutecznemu ściganiu przestępstw, również tych, które dotychczas nie stały się bezpośrednio przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich.

Powstaje przy tym pytanie, czy przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury są poważnymi przestępstwami i tym samym zasługują na szczególne traktowanie. Jeśli wziąć pod uwagę przestępstwa przeciwko mieniu, to w wypadku kradzieży, np. samochodu, u pokrzywdzonego powstaje pewien ubytek mienia, który jest co do zasady naprawialny. Można nabyć taki sam samochód. Jednak w sytuacji kradzieży dobra kultury strata jest zazwyczaj nieodwracalna, bo jeśli to skradzione się nie odnajdzie, trudno będzie zastąpić je taką samą rzeczą. Oczywiście należy się zgodzić z twierdzeniem, że skala chociażby kradzieży samochodów jest większa i bardziej dla pokrzywdzonych dotkliwa niż skala kradzieży dzieł sztuki i zabytków. Dodatkowo dokonywane są one zazwyczaj w ramach przestępczości zorganizowanej, z którą należy szczególnie walczyć. Niemniej przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury skutkują najczęściej nienaprawialnym uszczerbkiem w kulturalnym dorobku ludzkości i dlatego należy poświęcić im szczególną uwagę. Należy również walczyć ze zbyt niską społeczną świadomością konieczności ochrony wspólnego dziedzictwa kultury, także pracowników organów ścigania. Nie jest to jednak zarzut, lecz jedynie postulat, by tę świadomość rozwijać.

Summary

Criminal-Law Protection of Cultural Heritage from a European Perspective

The subject of this article is the activity of the European Community in the field of the legal protection of cultural heritage, with special regard to criminal-law aspects wherever these may be found. The normative instruments for the protection of cultural heritage are analyzed in the context of three different systems, which are linked to each other, that is, national law, international public law, and the law of the European Community. Two issues are focused on above all: the removal of cultural property from the territory of a Member State, and the restitution of cultural property illegally removed from one of the Member States of the European Union. Relevant EU and national legal regulations are discussed. The international institutions are also described, the aim of which is to prosecute crimes against cultural heritage through police and judicial cooperation. Special attention is given to the history and operating principles of Europol (European Police Office) and EUROJUST (the European Union's Judicial Cooperation Unit).

Rola i zadania policji w zakresie ochrony dziedzictwa kultury

1. Ochrona narodowego dziedzictwa kultury jest sprawą ważną. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) w art. 5 stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego[1]. Natomiast w myśl jej art. 6 Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju[2]. Wykładnia przytoczonych przepisów Konstytucji RP jednoznacznie wskazuje na powszechny i bezwzględny obowiązek wszystkich bez wyjątku organów administracji publicznej, w szczególności właśnie policji, stania na straży narodowego dziedzictwa kultury. Do konkluzji tej prowadzi m.in. wykładnia *a rubrica*[3]. Jakby tego było mało, w sposób wtórny obowiązek ten obciąża wszystkich obywateli, przy czym w tym wypadku ważniejsze jest zobowiązanie wypływające nie tyle z norm prawnych, ile z norm moralnych. Te ostatnie bowiem, kształtując prawo rozumiane nie jako *lex*, ale jako *ius*, są istotnym czynnikiem budującym współczesne demokratyczne społeczeństwo obywatelskie.

W związku z powyższym, dostrzegając potrzebę praktyczną, jak również wychodząc naprzeciw konkretnym oczekiwaniom, niewątpliwie należy doprowadzić do powołania w ramach struktur policji stałej jednostki mającej za zadanie walkę z przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury. Będzie to nie tylko wypełnienie postulatywnego zapisu zawartego w Konstytucji RP, praktycznie dyskusyjnego w kontekście problematyki bezpośredniego jej stosowania, ale także wypełnienie wymogów doprecyzowanych w ustawach, aktach wykonawczych do ustaw oraz wiążących Polskę umowach międzynarodowych.

Dotychczas, poza pewnymi wyjątkami, nie została wykształcona stała struktura służąca ochronie dziedzictwa kultury poprzez walkę z przestępczością skierowaną przeciwko

---

[1] Pełna treść art. 5 Konstytucji RP jest następująca: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju".

[2] Artykuł 6 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że „Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym".

[3] Wykładnia przy uwzględnieniu miejsca przepisu w akcie prawodawczym; Z. Ziembiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2002, s. 240.

jej materialnym i niematerialnym składnikom. Dlatego też zasadne jest podjęcie niniejszego tematu i przedstawienie najważniejszych elementów na niego się składających.

2. Wyżej postawiona teza nie oznacza bynajmniej, że problematyka ochrony dziedzictwa kultury pozostawała całkowicie obojętna działaniom policji. Można wskazać wiele działań, w tym instytucjonalnych, podejmowanych przez policję, a wcześniej milicję, w różnym czasie, a służących ochronie narodowego dziedzictwa kultury. Najczęściej jednak uwidaczniały się one przy okazji spektakularnych przestępstw, w szczególny sposób godzących w poszczególne składniki narodowego dziedzictwa kultury. Tym samym dana sprawa odbijała się głośnym echem w opinii publicznej i zarazem wymuszała podjęcie określonych działań przez organy ścigania.

Aktualnie w strukturach kryminalnych niektórych komend wojewódzkich policji wyznaczeni są funkcjonariusze, którzy zajmują się przedmiotową problematyką. Przy czym przestępstwa przeciwko zabytkom nie są jedyną płaszczyzną ich czynności służbowych. Jako wyjątek można przywołać przykład Krakowa, gdzie został powołany stały kilkuosobowy zespół w Wydziale Kryminalnym Komendy Wojewódzkiej Policji, co wynikało m.in. ze znacznej liczby kradzieży dzieł sztuki i zabytków na terenie tego miasta, dokonywanych częstokroć przez profesjonalnie przygotowane grupy przestępcze zajmujące się kradzieżami, przemytem i nielegalnym obrotem dziełami sztuki i zabytkami.

W przeszłości w różnym czasie powoływane były specjalne grupy operacyjno-śledcze, najczęściej w związku z najbardziej spektakularnymi i ważnymi sprawami, które jednak po określonym czasie działania były rozwiązywane[4]. Działo się tak pomimo oczekiwań, że przekształcone zostaną w trwałą strukturę, tak aby w praktyce i trwale wykorzystywać wiedzę oraz doświadczenie pracujących w nich funkcjonariuszy Brak stałej struktury sprawia bowiem, że wraz z odejściem ze służby funkcjonariuszy zajmujących się przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury traci się wiedzę i doświadczenie w przedmiotowym zakresie, jak również nie zostaje zachowana ciągłość i konsekwencja w zwalczaniu tego typu przestępczości.

Mając powyższe na uwadze, należy podkreślić, że do dnia dzisiejszego nie została powołana do życia stała wielopoziomowa struktura, mająca za zadanie walkę z przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury.

3. W tym zakresie warto sięgnąć do wzorców obcych i prześledzić, jak zadania te są realizowane. Próba ta niech będzie jedynie przyczynkiem do ewentualnych dalszych badań komparatystycznych. Jak już w 1978 r. pisał Brunon Hołyst: „Przygotowując w 1973 r. sprawozdanie na temat kradzieży dóbr kulturalnych, Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej otrzymała odpowiedzi z 39 krajów; 27 spośród nich

[4] Tak jak np. działający w latach 2003–2005 międzyresortowy Zespół Zadaniowy ds. Przeciwdziałania Przestępczości Przeciwko Dobrom Kultury.

oceniało problem jako istotny ze swego punktu widzenia (…). W 18 z tych krajów problem kradzieży dóbr kulturalnych był przedmiotem szczególnej troski organów policyjnych"[5]. Dalej B. Hołyst pisze: „W Austrii w 1957 r. zorganizowano specjalną grupę funkcjonariuszy policji, zajmującą się wyłącznie zwalczaniem kradzieży dzieł sztuki. (…) Również we Włoszech powołano specjalny oddział karabinierów do zwalczania kradzieży dzieł sztuki"[6]. Autor ten zauważa, że: „Od 1968 r. istnieje w Scotland Yardzie specjalny wydział (Art. Squad), którego jedynym zadaniem jest ściganie sprawców kradzieży obrazów, antyków i innych dzieł sztuki. (…) W St. Zjednoczonych FBI dysponuje na całym terytorium państwa siecią agentów, których specjalnością jest wykrywanie ukradzionych przedmiotów. Policja nowojorska powołała w 1972 r. odrębną komórkę, zajmującą się tylko sprawami kradzieży dzieł sztuki"[7].

Podnosi się, że aktualnie w ramach policji w różnych krajach funkcjonuje mniej lub bardziej rozbudowana stała struktura służąca walce z przestępstwami przeciwko dziedzictwu kultury. Tak jest we Włoszech (Komando Carabinieri Tutela Patrimonio Artistico), Francji (Office Central pour la Répression des Vols d'Oeuvres et Objets d'Art), w Hiszpanii (Brigada de Patrimonio Histórico-Artístico), Anglii, Austrii i w wielu innych państwach w Europie i na świecie[8]. Jak wynika z choćby pobieżnego spojrzenia na tę problematykę z punktu widzenia jej umiejscowienia w działaniach policji innych krajów, walka z przestępczością przeciwko szeroko rozumianemu dziedzictwu kultury nie jest sprawą traktowaną w sposób powierzchowny czy obojętny.

4. Skonstruowanie stałej struktury do walki z przestępczością przeciwko dobrom kultury zapewni ponadto jeszcze jedną ważną płaszczyznę ochrony dziedzictwa kultury. Pozwoli na stałą i zinstytucjonalizowaną współpracę z innymi podmiotami krajowymi i międzynarodowymi, które także zajmują się przedmiotową problematyką. Winno to obejmować współpracę z innymi podmiotami w kraju, takimi jak straż graniczna, służba celna, także straż pożarna, ale również z państwową służbą konserwatorską i działającymi przy ministrze kultury – Ośrodkiem Ochrony Zbiorów Publicznych oraz Krajowym Ośrodkiem Badań i Dokumentacji Zabytków.

Jednym z kluczowych aspektów przedmiotowego problemu jest współpraca międzynarodowa. Jest ona realizowana zarówno bilateralnie, poprzez współpracę poszczególnych państw w celu przeciwdziałania przestępczości przeciwko dziedzictwu kultury, zwłaszcza w kontekście nielegalnego przepływu dzieł sztuki i zabytków przez granice

---

[5] B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy XX wieku*, Warszawa 1978, s. 172 i nn.

[6] Tamże, s. 184 i nn.; zob. też: G. Pastore, *Carabinieri for the Protection of Cultural Heritage: Structure and Activity of Contrast Against Military and Terrorist Actions Directed to the Cultural Heritage* (w:) *Cultural Heritage in the Face of Threats in War and Peace Time*, red. J. Nowicki, K. Sałaciński, Warszawa 2004, s. 24 i nn.

[7] B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy*…, s. 185.

[8] Zob. szerzej: *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych, granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, red. M. Karpowicz, P. Ogrodzki, Szczytno 2005.

państw sąsiadujących, jak i multilateralnie. W tym drugim przypadku chodzi zarówno o wspólne podejmowanie działań celem wykonywania postanowień poszczególnych wielostronnych umów międzynarodowych, jak i o współpracę w ramach międzynarodowych i ponadnarodowych organizacji policyjnych, takich jak Interpol[9] i Europol[10].

O ile Europol dopiero od pewnego czasu wykazuje zainteresowanie przeciwdziałaniem przestępczości przeciwko dobrom kultury i walką z nią[11], o tyle Interpol od wielu lat prowadzi działania w tym zakresie. W literaturze opisywał to m.in. B. Hołyst, w przywołanej wcześniej pracy, podając: „Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej od wielu lat poświęca dużo uwagi zagadnieniu walki z czarnorynkowym handlem przedmiotami o wartości artystycznej"[12]. Od tego czasu nie tylko wzrosła liczba przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury, ale poszła za tym wzmożona aktywność w walce z nimi zarówno podmiotów międzynarodowych, jak i policji poszczególnych krajów. Aktualnie na liście dzieł sztuki i zabytków poszukiwanych przez Interpol znajduje się kilkadziesiąt tysięcy obiektów.

Oprócz działań koordynujących podejmowanych przez dwie wyżej wskazane organizacje policyjne (Interpol, Europol) należy wskazać jeszcze bilateralną i multilateralną współpracę poszczególnych krajów. Zazwyczaj dotyczy to państw sąsiadujących, choć w wypadku nielegalnego przepływu dóbr kultury przez granice państw częstokroć podejmowane są także działania na znacznie szerszą skalę. Dotyczy to zazwyczaj kontaktów w relacjach państw dostawców (państwa źródła) oraz państw odbiorców (państwa rynku) dzieł sztuki i zabytków.

Na koniec warto wspomnieć o międzynarodowych regulacjach dotyczących walki z międzynarodową przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury[13]. Należy jednak zaznaczyć, że niektóre z nich zostały przez Polskę ratyfikowane, inne jeszcze nie. Natomiast część spośród tych ratyfikowanych nie została implementowana, czyli nie

---

[9] Utworzony w 1923 r. Interpol ma już blisko dwustu członków (184 państwa członkowskie), co oznacza, że jest organizacją o zasięgu globalnym.

[10] Zob. Konwencja sporządzona na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji (Konwencja o Europolu), sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 29, poz. 243).

[11] Zob. D. Deklerck, *EUROPOL – zwalczanie przestępczości przeciwko dobrom kultury* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych*…, s. 45 i nn.

[12] B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy*…, s. 183.

[13] Należy tu wskazać w szczególności następujące konwencje: Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko dobrom kultury, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r. (jak dotąd nieratyfikowana); Porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 38, poz. 296); Konwencja UNIDROIT dotycząca skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dóbr kultury, podpisana w Rzymie dnia 24 czerwca 1995 r. (dotychczas nieratyfikowana).

wdrożono w prawie krajowym właściwych narzędzi dla ich praktycznego stosowania i funkcjonowania. Jest to sytuacja wysoce niepożądana, gdyż stawia państwo-stronę danej konwencji w pozycji niewypełnienia obciążających je zobowiązań prawnomiędzynarodowych.

5. Rozważenia wymaga więc, w jaki sposób najwłaściwiej należy skonstruować trwałą instytucjonalną strukturę służącą walce z przestępstwami przeciwko dziedzictwu kultury w ramach struktury policji. Tu pojawia się kluczowa wątpliwość, gdyż o ile struktura taka jest potrzebna, o tyle nie jest przesądzone, jaki kształt winna ona przybrać, na jakim poziomie winna być zbudowana i jak liczna winna pozostawać?

Uwzględniając hierarchiczną strukturę policji, warto zastanowić się, na jakim poziomie należałoby zbudować ów trwały system instytucjonalny służący walce z przestępczością przeciwko dobrom kultury. W mojej ocenie w ramach Komendy Głównej Policji należy powołać strukturę centralną, a w ramach komend wojewódzkich policji stałe struktury terenowe. Bezcelowe natomiast wydaje się tworzenie takiej struktury i kierowanie funkcjonariuszy policji tylko do zadań związanych z walką z przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury w jednostkach niższego szczebla.

Osobną kwestią pozostaje wykonywanie przedmiotowych zadań w Warszawie, gdyż należy rozważyć, czy powołanie struktury w ramach Komendy Stołecznej Policji nie będzie dublowało się z pracą Komendy Głównej Policji i ewentualnie, czy ta ostatnia może wykonywać określone działania operacyjne na terenie Warszawy, niezależnie od zadań związanych z pozostawaniem strukturą centralną.

Obowiązki struktury centralnej, działającej w ramach Komendy Głównej Policji, miałyby polegać na koordynacji zadań realizowanych w terenie, współpracy z innymi organami centralnymi, współpracy międzynarodowej z policją i służbami innych państw, ale także z Interpolem i Europolem w zakresie przeciwdziałania i walki z przestępczością przeciwko dobrom kultury. W szczególności obejmowałoby to takie płaszczyzny, jak: 1) prowadzenie spraw, nadzór i koordynacja; 2) rozpoznanie rynku dzieł sztuki i zabytków oraz poszukiwanie utraconych zabytków; 3) analiza kryminalna, rejestracja i dokumentacja; 4) monitoring aukcji internetowych oraz nielegalnej eksploracji terenów lądowych i wodnych; 5) współpraca z innymi służbami i instytucjami oraz wymiana informacji w kraju i za granicą. Obowiązki struktur terenowych, działających w ramach komend wojewódzkich policji, miałyby polegać na prowadzeniu spraw w terenie, jak również na współpracy z innymi podmiotami działającymi w terenie, w szczególności ze służbą konserwatorską oraz podmiotami pozapaństwowymi.

W tym miejscu nasuwa się jeszcze ostatnie pytanie, a mianowicie: na jakim poziomie, jak liczebne i gdzie w Komendzie Głównej Policji i komendach wojewódzkich policji należy umiejscowić jednostki służące do walki z przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury. Optymalnym rozwiązaniem wydaje się powołanie wydziału w Komendzie Głównej Policji. Natomiast w komendach wojewódzkich policji, w zależności od realne-

go zagrożenia tego typu przestępczością, zasadne byłoby powołanie kilkuosobowych zespołów zadaniowych bądź też samodzielnych ekspertów. Przy czym nie wydaje się konieczne powoływanie zbyt wielu zespołów zadaniowych, a raczej odpowiednio wysoko umocowanych ekspertów.

6. W kontekście powyższych rozważań należy w końcu wskazać, czym tak właściwie jest przestępczość przeciwko dziedzictwu kultury, czyli jakie czyny karnie zabronione będzie można uznać za przestępstwa skierowane przeciwko dziedzictwu kultury. Potocznie przyjmuje się wąskie rozumienie przestępczości przeciwko zabytkom, na którą składają się generalnie dwa rodzaje przestępstw, to znaczy kradzież oraz przemyt. Jak pisał w 1984 r. Winfried Loeschburg: „Jeszcze nigdy w tak krótkim czasie nie skradziono tylu dzieł sztuki jak ostatnimi laty. Nie ma prawie tygodnia, aby w światowej prasie nie ukazywały się doniesienia o nowych włamaniach i kradzieżach w muzeach, prywatnych zbiorach i salonach sztuki, a także w kościołach i klasztorach. Cenne malowidła słynnych mistrzów, rysunki i rzeźby, figury świętych i ikony – unikalne dzieła naszej kultury – znikają bezpowrotnie. Niepokoi to w najwyższym stopniu wszystkich miłośników sztuki”[14]. To jednak nie oddaje całego spektrum innych równie ważnych czynów godzących w poszczególne składniki dziedzictwa kultury, a znanych polskiemu prawu. Szczegółowa ich analiza znacznie przekracza ramy niniejszego artykułu. Tak więc dalej zostaną one jedynie wymienione[15].

W ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) w jej rozdziale 11 zawarte są cztery przestępstwa i dziesięć wykroczeń[16]. Do przestępstw tych należą: zniszczenie lub uszkodzenie zabytku (art. 108), nielegalny wywóz zabytku z kraju (art. 109), fałszerstwo zabytku (art. 109a), paserstwo falsyfikatu (art. 109b). W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) przestępstwami przeciwko zabytkom mogą być prawie wszystkie przestępstwa z rozdziału XXXV, czyli przestępstwa przeciwko mieniu, przy szczególnym uwzględnieniu treści art. 294 § 2 stanowiącego typ kwalifikowany, gdy przestępstwo popełnione jest w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury. Dodatkowo warto wskazać przestępstwa z art. 125 i 126 k.k., które zostały umieszczone jako wypełnienie zobowiązań wynikających z treści Konwencji o ochronie dóbr

[14] W. Loeschburg, *Kradzież Mony Lisy*, przeł. E. Seredyńska, Warszawa 1984, s. 9.

[15] Szerzej na temat przestępstw przeciwko zabytkom zob. W. Sieroszewski, *Odpowiedzialność karna w ustawie o ochronie dóbr kultury*, „Palestra” 1962, z. 3–4; W. Radecki, *Ochrona dóbr kultury w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 2; K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona dóbr kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2003, t. 11; J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona zabytków*, „Prokuratura i Prawo” 2004, nr 2; K. Zeidler, *Nowe przestępstwa w systemie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury*, „Ochrona Zabytków” 2006, nr 4; *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006 i teksty tam zawarte.

[16] Problematyka wykroczeń przeciwko zabytkom pozostaje w cieniu problematyki przestępczości przeciwko zabytkom, co jednak godne podkreślenia, wiąże się ona z istotnym problemem „martwego prawa”, czyli z sytuacją, w której przepis obowiązuje, a nie jest stosowany.

kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212). Obok wyżej wskazanych, które w sposób bezpośredni godzą w poszczególne dobra kultury, można wskazać inne jeszcze czyny, pośrednio mogące skutkować zubożeniem zasobu narodowego, europejskiego i światowego dziedzictwa kultury.

Kradzieże dzieł sztuki i zabytków można podzielić na kilka rodzajów. Z jednej strony zajmują się nimi osoby świadome, czego szukają i jaki efekt chcą osiągnąć, powiązane częstokroć z przestępczością zorganizowaną, a równie często działające na konkretne zamówienie. Z drugiej strony można się spotkać z kradzieżami przypadkowymi, wynikającymi z okazji łatwego wejścia w posiadanie danego zabytku przez wzgląd na brak stosownych zabezpieczeń[17]. Ponadto zdarzają się też kradzieże dla okupu, których sprawca żąda zapłaty określonej sumy pieniężnej, grożąc, że w przeciwnym wypadku zniszczy dzieło, bezpowrotnie odbierając je społeczeństwu. To wszystko natomiast pozostaje w ścisłym związku z tzw. czarnym rynkiem dzieł sztuki[18]. Jak słusznie podkreśla B. Hołyst: „Przy istnieniu bowiem katalogów z uwidocznioną ceną nawet średnio inteligentny sprawca może łatwo zorientować się co do wartości dzieła, opinii ekspertów itp. (…) przestępcy potrafią i w tej dziedzinie dostosować się szybko do potrzeb rynku. Ta adaptacja wskazuje m.in. na konieczność stałego kształcenia funkcjonariuszy policji w zakresie walki z kradzieżami dzieł sztuki"[19].

Przenosząc wyżej wskazane czyny na płaszczyznę praktyczną, wiążą się one z takimi zjawiskami, w przypadku których obok przestępczości pospolitej występuje przestępczość zorganizowana, pranie brudnych pieniędzy poprzez lokowanie środków pochodzących z nielegalnych źródeł w dzieła sztuki, masowa penetracja stanowisk archeologicznych, plaga fałszerstw i wprowadzania do obrotu falsyfikatów, a ponadto mamy do czynienia z umiędzynarodowieniem każdej z tych kategorii przestępstw[20]. Niemniej jednak przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury to nie tylko spektakularne kradzieże bezcennych dzieł sztuki i zabytków. To istotna liczba czynów zaliczanych do przestępstw pospolitych, jak również znaczna liczba czynów nieujawnionych, pozostających poza jakimikolwiek statystykami[21].

---

[17] Dotyczy to przede wszystkim problematyki kradzieży zabytków sakralnych z obiektów kościelnych; zob. J. Rupiński, *Kradzieże z włamaniem do obiektów sakralnych*, Warszawa 1989; S. Kociewiak, P. Ogrodzki, J. Rulewicz, *Vademecum zabezpieczenia obiektów sakralnych*, Warszawa 2006.

[18] Zob. B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy*…, s. 180 i nn.; W. Loeschburg, *Kradzież Mony Lisy*…, s. 185 i nn.

[19] B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy*…, s. 187.

[20] Zob. szerzej: F. Arnau, *Sztuka fałszerzy*. *Fałszerze sztuki*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1966; J. Sowiński, *Wędrówki przedmiotów*. *Kolekcje i kolekcjonerzy*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1977; J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986.

[21] Jak pisał B. Hołyst: „W odniesieniu do kradzieży dzieł sztuki mówi się także o »ciemnej liczbie«. Sporo bowiem przypadków kradzieży nie jest zgłaszanych organom policji, gdyż właściciele prywatnych kolekcji obawiają się unieważnienia polis ubezpieczeniowych lub też nadania

Co istotne w przypadku przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury, to istniejąca potrzeba zachowywania wszelkiej pozostałej dokumentacji[22]. W żadnym razie nie należy dopuszczać do sytuacji zniszczenia akt po upływie określonego czasu, gdyż nawet dzisiaj bardzo często na legalnym rynku sztuki pojawiają się dobra kultury, które zostały zagrabione jeszcze podczas II wojny światowej. Podobnie skradzione później dzieła sztuki i zabytki „wypływają" częstokroć nawet po upływie kilkudziesięciu lat. Natomiast zarzut przedawnienia przestępstwa nie będzie zasadny, gdyż o ile może on być skuteczny w warstwie prawa karnego, o tyle niekoniecznie będzie odnosił skutek w warstwie prawa cywilnego. Tak więc należy nie tylko nie zapominać o dawnych stratach, ale do określonych spraw powracać. Dopóki nie ma jednoznacznych dowodów na zniszczenie skradzionego wcześniej dobra kultury, dopóty należy mieć nadzieję na jego odzyskanie[23].

Zagrożenia dla poszczególnych składników narodowego dziedzictwa kultury można podzielić jak poniżej. Po pierwsze, będzie to zniszczenie, czyli całkowite unicestwienie danego dobra kultury. Po drugie, uszkodzenie, w wyniku czego dane dobro kultury doznaje określonego uszczerbku, ale jednak nie takiego, który prowadziłby do jego całkowitego unicestwienia. Tak więc w przypadku uszkodzenia istnieje możliwość, przy nakładzie takich czy innych środków, przywrócenia stanu poprzedniego. Natomiast w sytuacji zniszczenia zabytku nigdy nie odzyskamy już historycznej substancji, a wszelkie próby rekonstrukcji będą niczym innym, jak kopią. Po trzecie natomiast, zagrożeniem będzie utrata, do której dochodzi najczęściej w wyniku określonego przestępstwa przeciwko mieniu, ale bez bezwzględnej pewności, czy pokrzywdzony został danego dzieła sztuki lub zabytku ostatecznie i nieodwracalnie pozbawiony. Zawsze istnieje bowiem możliwość, nawet po upływie wielu lat, jego odzyskania. W wypadku utraty nie wiemy także, czy doszło do zniszczenia dobra kultury, bardzo często dochodzi jednak do jego uszkodzenia.

7. Działania podjęte w zakresie powołania stałej struktury organizacyjnej służącej walce z wszystkimi objawami przestępczości przeciwko zabytkom w ramach struktury organizacyjnej policji winny ostatecznie doprowadzić do planowanego rezultatu. Podjęcie ostatecznej decyzji wymaga jednak znacznie szerszych rozważań, popartych dodatkowo właściwą oceną empiryczną. To wszystko jednak winno skutkować wdrożeniem zdecydowanych i trwałych rozwiązań organizacyjno-prawnych, tak aby ostatecznie zakończyć wcześniejszy etap spontanicznej i nie do końca uporządkowanej walki z tego typu przestępczością.

Wyżej wskazane rozważania nie uprawniają oczywiście do wniosku, że jest to najważniejszy czy chociażby jeden z najważniejszych typów przestępstw. Jednak występują

---

sprawie rozgłosu, co mogłoby pociągnąć za sobą nowe, niekiedy jeszcze poważniejsze dla nich straty"; B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy*…, s. 178.

[22] W tym zakresie działania podejmuje Ośrodek Ochrony Zbiorów Publicznych (www.icons.pl).

[23] Tak jak nadal poszukuje się skarbów kultury zrabowanych podczas II wojny światowej.

one i póki co są, niestety, traktowane „po macoszemu", czyli problem nie jest właściwie zdiagnozowany, a częstokroć w ogóle pozostaje niedostrzegany. Co za tym idzie, środki i działania są niewystarczające, aby walka o narodowe, europejskie i światowe dziedzictwo kultury na płaszczyźnie karnoprawnej przynosiła oczekiwane rezultaty.

Summary

The Role and Tasks of the Police in Protecting Cultural Heritage

Because the operations of the police in Poland in relation to the protection of cultural heritage are of an *ad hoc* and reactionary nature, this article focuses on the need to create a permanent unit within the police force, which would have the task of combatting crime in respect of cultural heritage. Models in other states, in which such units operate, are adduced as positive examples, such as, for example, the Scotland Yard Art Squad that has functioned in England since 1968, the *Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale* in Italy, and the *Office Central pour la Répression des Vols d'Oeuvres et Objets d'Art* in France. Further, the role of Interpol and Europol is addressed, and international regulations are discussed that relate to combatting international crime against cultural heritage. Two basic questions are asked and are answered. First, how and on what level is it most appropriate to build a permanent institutional structure within the police to combat crimes in respect of cultural heritage? Second, what will be the benefits of this? A separate section of the article discusses what constitutes crime against cultural heritage.

Pokrzywdzone zabytki, czyli o tym, czy prawo karne chroni dziedzictwo kultury

Nauki prawne posługują się zasadniczo dwoma rodzajami opisu[1]. Z jednej strony dokonuje się opisu normatywnego, czyli przedstawia treść norm prawnych, które, mając charakter postulatywny, dzięki wyznaczaniu wzorców postępowania wpływają na zachowania adresatów prawa[2]. Z drugiej strony przedmiotem badań i opisu jest oddziaływanie norm prawnych na rzeczywistość (opis empiryczny). Oba te rodzaje opisu pozostają w związku chociażby z przedstawionym przez Jerzego Wróblewskiego sylogistycznym modelem stosowania prawa, w którym dochodzi do zestawienia obowiązującego prawa (przesłanka większa) ze stanem faktycznym sprawy (przesłanka mniejsza)[3]. Poniżej przedstawione zostaną nie tylko rozważania normatywne, ale również ich odniesienie do warstwy empirycznej.

Prawo karne przyjęło się określać jako prawo granic[4]. Znaczy to, że zakres wolności działania podmiotów prawa jest tak dalece nieograniczony, jak określają to normy prawa karnego[5]. Pozostaje ono środkiem ostatecznym, stosowanym wówczas, gdy zawodzi oddziaływanie społeczne i gdy regulacje zarówno administracyjnoprawne, jak i cywilnoprawne okazują się niewystarczające. Nie inaczej jest w przypadku prawa ochrony dziedzictwa kultury, gdyż rdzeniem, podstawową metodą regulacji w prawie krajowym jest metoda administracyjnoprawna. Należy przy tym zaznaczyć, że prawo jest ważnym, choć nie jedynym narzędziem ochrony dziedzictwa kultury. Natomiast w ramach poszczególnych gałęzi prawa dostarcza zróżnicowanych narzędzi dla ochrony poszczególnych składników dziedzictwa kultury. Ze zrozumiałych względów w poniższych rozważaniach przedmiotem refleksji będzie ochrona dziedzictwa kultury w szeroko rozumianym prawie karnym, gdyż dobra kultury są chronione w przepisach karnych zawartych zarówno w ustawie

---

[1] Zob. szerzej: J. Stelmach, B. Brożek, *Metody prawnicze*, Kraków 2004.

[2] Normy prawne odpowiadają na pytanie: jak być powinno.

[3] Zob. szerzej: J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1988.

[4] M. Cieślak, *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995, s. 32 i nn.

[5] Choć oczywiście w ramach innych gałęzi i dziedzin prawa można odnaleźć także ograniczenia, jednak prawo karne nie tylko zarysowuje je najbardziej precyzyjnie, ale przewiduje zarazem najdalej idące sankcje.

z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.), jak i w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.)[6].

Dokonując opisu normatywnego, należy wskazać, że na system karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury składają się poniższe przestępstwa, zagrożone niżej wskazanymi karami[7]. Ustawa z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w art. 108 ust. 1. stanowi, że kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, jeżeli sprawca czynu działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 sąd orzeka, a w razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2 sąd może orzec, nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia.

Artykuł 109 ust. 1 u.o.z.o.z. stanowi, że kto bez pozwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu go za granicę nie sprowadza do kraju w okresie ważności pozwolenia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, jeżeli sprawca czynu określonego w ust. 1 działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 sąd orzeka, a w razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2 sąd może orzec nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego

---

[6] Pewne szczególne regulacje karnoprawne (pozakodeksowe przestępstwa i wykroczenia) dotyczące poszczególnych składników dziedzictwa kultury można odnaleźć także w innych aktach prawodawczych, jak np. w ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539, ze zm.) czy w ustawie z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673, ze zm.); zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 216 i nn.

[7] Szerzej na temat karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 2, Kraków 2001, s. 596 i nn.; *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 204 i nn.; oraz artykuły: W. Sieroszewski, *Odpowiedzialność karna w ustawie o ochronie dóbr kultury*, „Palestra" 1962, z. 3–4; J. Pruszyński, *Przestępstwa przeciwko ochronie zabytków i ich ściganie*, „Problemy Praworządności" 1978, nr 11; W. Radecki, *Ochrona dóbr kultury w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo" 1998, nr 2; P. Chlebowicz, *Prawnokarne aspekty ochrony dóbr kultury. Refleksje na tle zmiany stanu prawnego*, „Ochrona Zabytków" 2003, nr 3–4; J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona zabytków*, „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 2; P. Ogrodzki, *Przestępczość przeciwko zabytkom (krótka charakterystyka zagrożenia)* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych, granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, red. M. Karpowicz, P. Ogrodzki, Szczytno 2005, s. 136 i nn.; K. Zeidler, *Nowe przestępstwa w systemie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury*, „Ochrona Zabytków" 2006, nr 4; A. Księżpolska-Kukulska, *Dobra kultury jako przedmiot ochrony w prawie karnym*, „Prokurator" 2007, nr 2.

minimalnego wynagrodzenia. Zgodnie z ust. 4 tego artykułu sąd może orzec przepadek zabytku, chociażby nie stanowił on własności sprawcy[8].

Prawo krajowe nie zna natomiast przestępstwa nielegalnego wwozu zabytku, chociaż w niektórych krajach takie istnieje. Jest znane również w przepisach prawa międzynarodowego publicznego, gdyż Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106), zobowiązuje państwa-strony do zwalczania nielegalnego importu dóbr kultury. Podobne konsekwencje w zakresie obowiązków implikują dwie inne, godne wskazania, choć dotychczas nieratyfikowane przez Polskę konwencje: Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r. oraz Konwencja UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury przyjęta w Rzymie dnia 24 czerwca 1995 r.[9] Natomiast w prawie europejskim nielegalny wwóz rodzi skutki rewindykacyjne[10]. Jednakże skoro nie ma stosownej regulacji dotyczącej zakazu wwozu dóbr kultury do Polski, czyli o ile wywóz podlega reglamentacji, o tyle wwóz jest wolny, to jaka jest podstawa zatrzymywania na granicy przez straż graniczną i służby celne określonych przedmiotów? Co prawda, zobowiązują do podejmowania określonych działań wskazane powyżej akty prawa międzynarodowego, a w szczególności ratyfikowana przez Polskę konwencja UNESCO z 1970 r., jednak brak jest regulacji dotyczącej wwozu w prawie krajowym.

Nowym przestępstwem przeciwko zabytkom, umieszczonym w ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w drodze późniejszej nowelizacji[11], jest

---

[8] Zob. szerzej: T. Krochmal, *Problemy ochrony zabytków przed nielegalnym wywozem z kraju*, Warszawa 2006; J. Pruszyński, *Wywóz zabytków i dóbr kultury w świetle prawa*. *Uwagi de lege ferenda*, „Państwo i Prawo" 1992, z. 2; zob. też: W. Paczuski, *Czy obowiązujące przepisy prawne są sprawnym narzędziem ścigania przestępstw nielegalnego wywozu i przywozu zabytków?* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, Kraków 2006, s. 137 i nn.

[9] Na temat konwencji UNIDROIT zob. szerzej: W. Kowalski, *Nabycie dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004, s. 207 i nn.; oraz literatura tam podana; zob. też: W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005, s. 218 i nn.; A. Gerecka-Żołyńska, *Ochrona zabytków w Polsce*. *Zbiór podstawowych aktów prawnych z krótkim komentarzem*, Poznań 2006, s. 189 i nn.

[10] Zob. dyrektywa Rady nr 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (Council directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State) (Dz. Urz. WE L 74 z 27.03.1993, ze zm.); ale także: rozdział 6 ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w którym dokonano implementacji tej dyrektywy; na ten temat piszą: M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000; W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki*…

[11] Zob. ustawa z dnia 24 lutego 2006 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków o opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 50, poz. 362).

przestępstwo fałszerstwa zabytku. Zgodnie z treścią art. 109a ustawy, kto podrabia lub przerabia zabytek w celu użycia go w obrocie zabytkami, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Zgodnie z treścią art. 109b ustawy, kto rzecz ruchomą zbywa jako zabytek ruchomy, ewentualnie zbywa zabytek jako inny zabytek, wiedząc, że są one podrobione lub przerobione, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2[12].

W rozdziale XXXV kodeksu karnego zawarte są przestępstwa przeciwko mieniu, które także mogą być skierowane przeciwko zabytkom, choć mają charakter o tyle ogólny, że oczywiście mogą dotyczyć nie tylko dóbr kultury. Chodzi tu w szczególności o kradzież, czyli czyn polegający na tym, że kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5[13]. Jednakże szczególną uwagę należy zwrócić na przepis art. 294 k.k., statuujący typ kwalifikowany poszczególnych przestępstw przeciwko mieniu. Zgodnie z jego ust. 1 kto dopuszcza się przestępstwa określonego we wskazanych w nim artykułach, w stosunku do mienia znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. I o ile każde niemal dzieło sztuki i zabytek reprezentuje określoną, zazwyczaj dość wysoką wartość materialną, o tyle największe znaczenie ma ust. 2 art. 294 k.k. Zgodnie z jego treścią tej samej karze, czyli karze pozbawienia wolności od roku do lat 10, podlega sprawca, który dopuszcza się przestępstwa wymienionego w § 1 w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury[14]. Natomiast zgodnie z treścią art. 295 § 1 k.k. wobec sprawcy przestępstwa określonego w art. 294, który dobrowolnie zwrócił rzecz mającą szczególne znaczenie dla kultury w stanie nieuszkodzonym, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia.

Należy wskazać jeszcze dwa przestępstwa szczególne zawarte w rozdziale XVI kodeksu karnego, obejmującym przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne. Czyn z art. 125 k.k. polega na tym, że kto na obszarze okupowanym, zajętym lub na którym toczą się działania zbrojne, naruszając prawo międzynarodowe, niszczy, uszkadza lub zabiera dobro kultury, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Jeżeli czyn dotyczy dobra mającego szczególne znaczenie dla kultury, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od 3 lat. Natomiast art. 126 § 2 k.k. stanowi, że kto w czasie działań zbrojnych używa niezgodnie z prawem

---

[12] Zob. F. Arnau, *Sztuka fałszerzy, fałszerze sztuki. Trzydzieści wieków antykwarycznych mistyfikacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1966; J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986.

[13] Zob. W. Daszkiewicz, *Kradzież i przywłaszczenie zabytku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1987, z. 3; też: J. Rupiński, *Kradzieże z włamaniem do obiektów sakralnych*, Warszawa 1989.

[14] Są to w szczególności: kradzież (art. 278 § 1 lub 2 k.k.), przywłaszczenie (art. 284 § 1 lub 2 k.k.), oszustwo (art. 286 § 1 k.k.), zniszczenie rzeczy (art. 288 § 1 lub 3 k.k.), paserstwo (art. 291 § 1 k.k.).

międzynarodowym znaku ochronnego dla dóbr kultury, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3[15].

W praktyce dochodzi najczęściej do zbiegu kilku przestępstw w sytuacji, gdy dzieło sztuki lub zabytek zostają skradzione. Może być tak, że w trakcie kradzieży dochodzi do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku (kradzionego lub przy okazji kradzieży innego zabytku), a następnie nielegalnego wywozu z kraju, ewentualnie poprzedzonego jego przerobieniem (sfałszowaniem). Może być też tak, że kolejne czyny popełniają różne osoby działające w ramach tej samej grupy przestępczej, gdyż coraz częściej przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury zajmują się właśnie zorganizowane grupy przestępcze. Łączy się to z zazwyczaj wysoką wartością materialną dzieł sztuki i zabytków oraz zarazem stosunkowo łatwym, a nawet zbyt łatwym dostępem do nich.

Powyższe pozwala dojść do wniosku, że w warstwie normatywno-prawnej dziedzictwo kultury jest może nie doskonale, ale wystarczająco zabezpieczone w prawie karnym. Natomiast obraz badanego problemu pozostaje jedynie częściowy, gdy nie sięgnie się do warstwy faktycznej. W oparciu o refleksję empiryczną obraz przedmiotowego zagadnienia nie jawi się już w tak jasnych barwach. Dlatego też konieczne jest przyjrzenie się prowadzonej w przedmiotowym zakresie statystyce policyjnej[16].

Wcześniej jednak warto zwrócić uwagę na warstwę instytucjonalną, bowiem w 2007 r. w ramach struktury organizacyjnej policji wydzielono specjalne jednostki mające za zadanie podejmowanie działań w zakresie walki z przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury. Docelowo struktura ta miała wyglądać w ten sposób, że na poziomie Komendy Głównej Policji ma działać Zespół Zadaniowy ds. Walki z Przestępczością Przeciwko Dziedzictwu Kultury, natomiast struktury terenowe utworzone na poziomie komend wojewódzkich mają objąć w komendach wojewódzkich policji w Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Łodzi, Wrocławiu i Komendzie Stołecznej Policji[17] zespoły w składzie od trzech do siedmiu osób, natomiast w pozostałych komendach wojewódzkich mają działać koordynatorzy do realizacji przedmiotowego zagadnienia[18].

---

[15] Umieszczenie tych dwóch przestępstw w kodeksie karnym pozostaje w związku i jest zarazem aktem implementacji Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); por. W. Pływaczewski, *Dobra kultury w czasie konfliktu zbrojnego. Uwagi na tle projektu kodeksu karnego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy" 1992, nr 3–4.

[16] Niżej wskazane dane liczbowe i statystyczne pochodzą ze stron internetowych Komendy Głównej Policji www.kgp.gov.pl (dostęp: 10.01.2008). Na ich podstawie zostały przywołane także tabele zawarte w niniejszym artykule.

[17] Czyli tam, gdzie uznano, że zagrożenie tego typu przestępczością jest największe; zob. K. Zielińska, *Przestępczość przeciwko zabytkom w Polsce i na świecie – stan faktyczny, zagrożenia, przeciwdziałanie*, „Przegląd Policyjny" 2007, nr 3, s. 78.

[18] Należy zaznaczyć, że w KWP w Krakowie najwcześniej, bo już w 1998 r., w związku z nasileniem się kradzieży dzieł sztuki, powołana została komórka zajmująca się tym problemem. Natomiast na koniec pierwszego półrocza 2007 r. stan realizacji budowy struktury przedstawiał się tak, że w KWP

Istnienie takiej wyodrębnionej struktury wypełnia postulat profesjonalizacji wykonywania określanych zadań, gdyż właśnie praca ciągła, permanentna, nie zaś incydentalna, może przynosić w przedmiotowym zakresie pożądane rezultaty. Należy mieć nadzieję, że struktura taka zostanie utrzymana i będzie skutecznie wykonywać swe zadania, a nie – jak bywało już wcześniej – po krótkim okresie działania ulegnie rozwiązaniu, zaś funkcjonariusze zostaną przeniesieni do innych zadań[19].

Warto też zwrócić uwagę na rady prewencyjne w zakresie właściwego zabezpieczania dóbr kultury, przedstawiane przez Komendę Główną Policji. Mają one charakter uniwersalny i dotyczą właściwie każdego podmiotu posiadającego dzieła sztuki i zabytki. Tak więc, po pierwsze: „miejsca, gdzie przechowywane są cenne przedmioty (obrazy rzeźby, przedmioty sztuki użytkowej, przedmioty kultu religijnego) powinny być właściwie zabezpieczone przez różne rodzaje zabezpieczeń: mechaniczne (solidne zamki, drzwi, kraty w oknach, żaluzje antywłamaniowe itp.) i elektroniczne (alarmy, zamki szyfrowe itd.), ewentualnie osobowe (ochrona obiektu przez wyspecjalizowane służby)". Po drugie, co jest równie ważne jak pierwsze: „warto zanotować charakterystyczne cechy wartościowych rzeczy, sfotografować je i oznakować w sposób niewidoczny dla ewentualnego złodzieja. Może to okazać się pomocne w trakcie prowadzenia dochodzenia po ewentualnej kradzieży". Po trzecie: „przy jakichkolwiek podejrzeniach, że mieszkanie lub inny obiekt są obserwowane przez podejrzane osoby, należy koniecznie poinformować o tym najbliższą jednostkę policji. Policję należy informować w przypadku, kiedy zauważymy ślady manipulowania przy zamkach drzwi czy oknach – może to być sygnał, że ktoś próbował się włamać". Po czwarte: „o ewentualnej kradzieży należy jak najszybciej powiadomić policję i do czasu przeprowadzenia przez policjantów oględzin i zebrania śladów nie należy sprzątać po włamaniu". I w końcu po piąte: „o posiadanych dobrach nie należy informować nieznanych osób (także np. na forach internetowych)"[20].

Policja od dłuższego już czasu prowadzi, w ramach obowiązkowej sprawozdawczości, zestawienia statystyczne obejmujące przestępczość przeciwko dziedzictwu kultury. Celowe jest przyjrzenie się im, przy czym nie są jeszcze dostępne kompletne dane obejmujące 2007 r. Zaczynając jednak chronologicznie, warto wskazać, że w 1998 r. odnotowano łącznie 923 przestępstwa, w wyniku których utracono dzieła sztuki oraz przedmioty kultu religijnego (tab. 1).

---

w Gdańsku 12 kwietnia 2007 r. w Wydziale Kryminalnym powołany został nieetatowy zespół do spraw zwalczania przestępstw przeciwko zabytkom, w skład którego wchodzą trzy osoby; w KWP w Katowicach problematyką przestępczości przeciwko dziedzictwu kultury zajmują się dwie osoby w Wydziale ds. Przestępczości Przeciwko Mieniu; w KWP w Krakowie w ramach Wydziału Kryminalnego działa sześcioosobowy zespół; w KWP w Łodzi 7 maja br. powołany został czteroosobowy nieetatowy zespół zajmujący się tą problematyką; w KWP we Wrocławiu w Wydziale Kryminalnym była wyznaczona jedna osoba zajmująca się przedmiotową problematyką; informacje uzyskane od zespołów prasowych KWP za pośrednictwem Wydziału Komunikacji i Promocji MSWiA.

[19] Zob. K. Zeidler, *Rola i zadania policji w zakresie ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, red. A. Szymaniak, W. Ciepiela, t. 1, Poznań 2007, s. 397 i nn.

[20] Zob. www.kgp.gov.pl (dostęp: 11.01.2008).

Tabela 1. Zestawienie kradzieży zabytków w 1998 r.

Przedmiot kradzieży	Mieszkania prywatne	Obiekty sakralne	Muzea i galerie	Ogółem
Obrazy	197	91	2	290
Ikony	37	10	–	47
Rzeźby	14	70	3	87
Świeczniki	4	51	–	55
Meble	2	–	1	3
Zegary	16	–	1	17
Starodruki	–	27	2	29
Porcelana	11	–	1	12
Broń	15	–	6	21
Monety	4500 (jedna duża kolekcja)	–	–	4500
Kielichy	–	12	–	12
Monstrancje	–	12	–	12
Krzyże	–	4	–	4
Biblie	–	2	–	2

Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że często w wyniku jednego czynu skradzione zostaje więcej niż jedno dzieło sztuki lub zabytek. W 1999 r. liczba przestępstw, w wyniku których utracono dzieło sztuki, w tym przedmioty kultu religijnego, wyniosła 1058. Natomiast szczegółowa statystyka została przedstawiona w tabeli 2.

Tabela 2. Zestawienie kradzieży zabytków w 1999 r.

Przedmiot kradzieży	Mieszkania prywatne	Obiekty sakralne	Muzea i galerie	Biblioteki	Ogółem
Obrazy	295	42	50	–	387
Rzeźby	9	76	10	–	95
Ikony	53	–	–	–	53
Zegary	8	–	–	–	14
Naczynia liturgiczne	–	93	–	–	93
Starodruki	–	–	62	8	70
Kolekcje numizmatyczne	6	–	–	–	6
Monstrancje	–	9	–	–	9
Świeczniki	•	•	•	•	42

W komentarzu należy dodać, że ponadto skradziono kilkadziesiąt sztuk broni palnej i białej, wyrobów ze złota, srebra i porcelany. Wskaźnik wykrywalności dla grupy przestępstw, w wyniku których skradziono dzieła sztuki, wynosił w 1999 r. 21%, natomiast w grupie kradzieży przedmiotów kultu religijnego 27,3%. Natomiast dane na 2000 r. obejmują 972 przestępstwa, w których dobra kultury (dzieła sztuki i kultu religijnego) były głównym przedmiotem zaboru. Jak podaje Komenda Główna Policji, liczba tych przestępstw zmalała w stosunku do 1999 r. o 81, natomiast wzrosła wykrywalność tych przestępstw do 27,6%. Przedstawiono to w tabeli 3.

Tabela 3. Zestawienie kradzieży zabytków w 2000 r.

Przedmiot kradzieży	Mieszkania prywatne	Obiekty sakralne	Muzea	Ogółem
Obrazy	286	44	11	341
Rzeźby	13	105	10	128
Zegary	18	0	3	21
Numizmatyki (kolekcje)	2	0	0	2
Świeczniki	42	46	0	88
Kielichy	0	7	0	7

W 2001 r. stwierdzono 591 przestępstw, w których głównym przedmiotem zaboru były dzieła sztuki, zabytki, numizmaty i zbiory filatelistyczne (wykrywalność tych przestępstw wyniosła 27,4%) oraz 420 przestępstw, w których głównym przedmiotem zaboru były przedmioty kultu religijnego (ich wykrywalność wyniosła 23,6%). Daje to łączną liczbę 1011 przestępstw. Liczbę utraconych przedmiotów przedstawiono w tabeli 4, przy czym należy do niej dodać jeszcze 15 kielichów mszalnych i 433 inne przedmioty (rzeźby, krzyże) zaliczone do przedmiotów kultu religijnego.

Tabela 4. Zestawienie kradzieży zabytków w 2001 r.

Przedmiot kradzieży	Mieszkania prywatne	Obiekty sakralne	Muzea	Ogółem
Obrazy	354	37	2	399
Rzeźby	17	127	2	162
Zegary	12	2	0	16
Numizmatyki (kolekcje)	0	0	0	1
Świeczniki	0	52	0	52
Kielichy	0	4	0	4
Starodruki	4	0	1	5
Monstrancje	0	2	0	2

Zgodnie z danymi z Komendy Głównej Policji w 2002 r. odnotowano 946 przestępstw przeciwko dobrom kultury, czyli o 65 mniej niż w 2001 r., w tym 521 przestępstw dokonano w celu zaboru dzieł sztuki, a 425 w celu zaboru przedmiotów kultu religijnego. Wykrywalność w skali kraju wyniosła 28,2% i ustalono 267 podejrzanych.

Tabela 5. Zestawienie kradzieży zabytków w 2002 r.

Przedmiot kradzieży	Mieszkania prywatne	Obiekty sakralne	Muzea i galerie	Ogółem
Obrazy	535	60	60	655
Rzeźby, figury	56	259	13	328
Zegary	34	4	9	47
Monety	232	–	451	689
Świeczniki, lichtarze	–	48	–	48
Kielichy	–	14	–	14
Starodruki	9	–	61	70
Monstrancje	–	3	–	3
Meble	18	–	10	30
Ikony	11	–	–	11

W 2003 r. odnotowano 1140 przestępstw przeciwko dobrom kultury, w tym 614 dokonano w celu zaboru dzieł sztuki, a 526 w celu zaboru przedmiotów kultu religijnego. Wykrywalność w skali kraju wyniosła 26,3% i ustalono 161 podejrzanych.

Tabela 6. Zestawienie kradzieży zabytków w 2003 r.

Przedmiot kradzieży	Mieszkania prywatne	Obiekty sakralne	Muzea i galerie	Ogółem
Obrazy	124	31	11	166
Rzeźby, figury	7	230	5	242
Zegary	4	4	–	8
Monety	552	–	1000	1552
Świeczniki, lichtarze	–	30	–	30
Kielichy	–	32	–	32
Starodruki	–	4	45	50
Monstrancje	–	15	–	15
Meble	4	–	3	7
Ikony	5	16	–	21

W 2004 r. zmieniony został sposób prowadzenia przedmiotowej statystyki, co obrazuje tabela 7.

Tabela 7. Zestawienie kradzieży zabytków w 2004 r.

Przedmiot przestępstwa	Liczba przestępstw stwierdzonych	W tym popełnione w obiektach				
		budynek		muzeum i galeria	cmentarz	kościół, kaplica
		samodzielny	wielorodzinny			
Dzieła sztuki plastycznej, rzemiosła artystycznego, sztuki użytkowej oraz pamiątki historyczne, numizmaty, przedmioty upamiętniające wydarzenia historyczne	758	106	233	26	27	51
Wytwory techniki, materiały biologiczne, instrumenty muzyczne oraz wytwory sztuki ludowej, rękodzieła i inne	1480	73	111	27	3	5
Artykuły kultu religijnego niebędące zabytkiem	339	9	8	0	107	45

Statystykę prowadzoną przez Komendę Główną Policji w 2005 r. zebrano w tabeli 8.

Tabela 8. Zestawienie kradzieży zabytków w 2005 r.

Przedmiot przestępstwa	Liczba przestępstw stwierdzonych	W tym popełnione w obiektach				
		budynek		muzeum i galeria	cmentarz	kościół, kaplica
		samodzielny	wielorodzinny			
Dzieła sztuki plastycznej, rzemiosła artystycznego, sztuki użytkowej oraz pamiątki historyczne, numizmaty, przedmioty upamiętniające wydarzenia historyczne	674	89	138	33	16	40
Wytwory techniki, materiały biologiczne, instrumenty muzyczne oraz wytwory sztuki ludowej, rękodzieła i inne	1573	68	104	4	3	7
Artykuły kultu religijnego niebędące zabytkiem	225	3	5	0	87	36

Natomiast rok 2006 przedstawiał się w następujący sposób (zob. tab. 9).

Tabela 9. Zestawienie kradzieży zabytków w 2006 r.

Przedmiot przestępstwa	Liczba przestępstw stwierdzonych	W tym popełnione w obiektach				
		budynek		muzeum i galeria	cmentarz	kościół, kaplica
		samo-dzielny	wielo-rodzinny			
Dzieła sztuki plastycznej, rzemiosła artystycznego, sztuki użytkowej oraz pamiątki historyczne, numizmaty, przedmioty upamiętniające wydarzenia historyczne	625	52	80	26	17	39
Wytwory techniki, materiały biologiczne, instrumenty muzyczne oraz wytwory sztuki ludowej, rękodzieła i inne	1314	62	102	6	1	6
Artykuły kultu religijnego niebędące zabytkiem	219	8	3	0	106	17

Łącznie za ostatnie 3 lata, przy czym w 2007 r. zostało ujęte jedynie pierwsze półrocze, liczba zanotowanych przestępstw przeciwko zabytkom kształtowała się w niżej przedstawiony sposób (zob. tab. 10). Warto raz jeszcze podkreślić, że należy odróżnić liczbę popełnionych przestępstw od liczby utraconych dóbr kultury.

Tabela 10. Zestawienie kradzieży zabytków z uwzględnieniem przedmiotu przestępstwa za okres 2005 – I półrocze 2007

Przedmiot przestępstwa	2005	2006	Pierwsze półrocze 2007
Dzieła sztuki plastycznej, rzemiosła artystycznego, sztuki użytkowej oraz pamiątki historyczne, numizmaty, przedmioty upamiętniające wydarzenia historyczne	674	625	188
Wytwory techniki, materiały biblioteczne, instrumenty muzyczne oraz wytwory sztuki ludowej, rękodzieła i inne	1573	1314	433
Artykuły kultu religijnego niebędące zabytkiem	225	219	82

Warto także odnieść się do statystyk prowadzonych przez straż graniczną[21] i służbę celną[22]. Tu jednoznacznie należy stwierdzić, że liczba wykrytych przestępstw nie oddaje faktycznej skali przestępczości przeciwko zabytkom, w szczególności zaś popełniania przestępstwa z art. 109 u.o.z.o.z., czyli przestępstwa nielegalnego wywozu zabytku z kraju. Liczby podane w statystykach wskazują, że, po pierwsze, jest to realny problem, po drugie zaś, że służby te go nie ignorują. W świetle obowiązujących przepisów wiadomo, że w celu legalnego wywiezienia, zarówno stałego, jak i czasowego, jakiegokolwiek zabytku z kraju należy uzyskać stosowny dokument wywozowy, w wyniku przeprowadzania procedury z ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W innym przypadku dochodzi do popełnienia wyżej wskazanego przestępstwa. Tak więc w warstwie realnej wywiezienie z kraju, co do zasady, każdej rzeczy mającej więcej niż 50 lat, jest przestępstwem, które może być popełnione zarówno z winy umyślnej (art. 109 ust. 1 ustawy), jak i nieumyślnej (art. 109 ust. 2 ustawy). Tak daleko idąca reglamentacja wywozu zabytków z kraju wymaga zmiany, która jest już nie tylko powszechnie postulowana w literaturze, ale nawet została zaakceptowana przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w którym przygotowany został kolejny projekt nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, tego właśnie dotyczący.

Warto także podkreślić, że na poziomie międzynarodowej współpracy policyjnej, realizowanej zarówno w ramach Interpolu[23], jak i Europolu[24], podejmowana jest walka z przestępstwami przeciwko dziedzictwu kultury. Współpraca międzynarodowa w zakresie zwalczania przestępczości przeciwko dziedzictwu kultury jest potrzebna wszędzie tam, gdzie czyn zabroniony lub jego konsekwencje wychodzą poza terytorium jednego państwa. W tym zakresie najważniejszym regularnie realizowanym przez Interpol zadaniem jest zapewnienie bieżącej wymiany informacji o kradzieżach dóbr kultury oraz prowadzenie ogólnoświatowej listy obiektów poszukiwanych[25]. W świetle

---

[21] Zob. M. Ilnicki, A. Kiersznowska, I. Związek, *Rola Straży Granicznej RP w przeciwdziałaniu przemytowi zabytków w kontekście swobody przepływu towarów* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa*…, s. 195 i nn.

[22] Zob. M. Lange, *Zadania Służby Celnej związane z ochroną zabytków i współpracą międzyresortową* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb*…, s. 371 i nn.; M. Lange, *Ochrona zabytków i Służba Celna*, „Cenne, bezcenne/utracone" 2006, nr 4; A. Skaldawska, *Działania Służby Celnej na rzecz ochrony zabytków – na przykładzie Izby Celnej w Warszawie*, „Przegląd Policyjny" 2007, nr 3, s. 68 i nn.

[23] Brunon Hołyst w latach 70. XX w. pisał: „Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej od wielu lat poświęca dużo uwagi zagadnieniu walki z czarnorynkowym handlem przedmiotami o wartości artystycznej"; B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy XX wieku*, Warszawa 1978, s. 183; zob. M. Wierzbicki, *Zadania Interpolu w zwalczaniu przestępczości przeciwko dobrom kultury* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb*…, s. 401 i nn.

[24] D. Deklerck, *EUROPOL – zwalczanie przestępczości przeciwko dobrom kultury* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb*…, s. 45 i nn.

[25] Krajową listę skradzionych i poszukiwanych dzieł sztuki i zabytków prowadzi Ośrodek Ochrony Zbiorów Publicznych (www.icons.pl), działający przy Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa

ciągle rozwijającego się międzynarodowego nielegalnego obrotu dziełami sztuki i zabytkami jest to wypełnianie ważnego zadania w skali międzynarodowej, zwłaszcza że Interpol zrzesza 184 państwa z całego świata. W konsekwencji tego również Interpol prowadzi zestawianie liczbowe kradzieży dzieł sztuki i zabytków, jednak tylko w takim zakresie, w jakim uzyskuje informacje od swych państw członkowskich. Te zaś nie zawsze ze wszystkich krajów regularnie są przesyłane.

Powyższe zestawienia prowadzone przez Komendę Główną Policji obrazują skalę przestępczości przeciwko mieniu będącemu dziełami sztuki i zabytkami. Pozwalają też na wysuwanie wniosków co do miejsc najbardziej zagrożonych tego typu przestępczością, do których w szczególności należą słabo zabezpieczone obiekty sakralne[26]. Natomiast najmniej kradzieży notuje się w muzeach, które są znacznie lepiej chronione. Jeśli już dobro kultury ginie z muzeum, przedstawia ono zazwyczaj szczególną wartość (historyczną, artystyczną, naukową i oczywiście materialną)[27], przez co jego strata jest jeszcze bardziej społecznie dotkliwa[28]. W podsumowaniu powyższych zestawień statystycznych warto powtórzyć za K. Zielińską, że: „nie liczba, ale wartość utraconych zabytków ma fundamentalne znaczenie"[29].

Organy ścigania zwracają uwagę jedynie na niektóre spośród wskazanych w początkowej części niniejszego artykułu przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury, inne zaś zdają się pozostawać niezauważone. To skutkuje zawężeniem pojęcia „przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury, dobrom kultury, zabytkom". Prowadzone w ramach policyjnej sprawozdawczości statystyki nie oddają całości problematyki i tym samym na skutek podawania liczb niższych marginalizują ten rodzaj przestępczości. Żeby posłużyć się tu przykładem – policyjne statystyki nie uwzględniają przestępstwa z art. 108 u.o.z.o.z., czyli przestępstwa zniszczenia lub uszkodzenia zabytku. Ten zaś

Narodowego; zob. rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 14 maja 2004 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. Nr 124, poz. 1305); jak też: P. Ogrodzki, *Krajowy wykaz skradzionych lub wywiezionych niezgodnie z prawem zabytków* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb*…, s. 329 i nn.; *Katalog utraconych dzieł sztuki*. Wydanie specjalne „Cenne, bezcenne/utracone", Warszawa 2001.

[26] Por. J. Rupiński, *Kradzieże z włamaniem*…, s. 85 i nn.; S. Kociewiak, P. Ogrodzki, J. Rulewicz, *Vademecum zabezpieczenia obiektów sakralnych*, Warszawa 2006.

[27] Na temat wartości zabytku zob. W. Frodl, *Pojęcia i kryteria wartościowania zabytków*, Warszawa 1966; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 91 i nn.; zob. też: K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa*…, s. 49 i nn.

[28] Żeby podać tu chociażby przykład dokonanej w 2000 r. kradzieży jednego z najcenniejszych obrazów w polskich zbiorach muzealnych z Muzeum Narodowego w Poznaniu – *Plaży w Pourville* autorstwa Moneta; na temat spektakularnych kradzieży dzieł sztuki i zabytków zob. J. Sowiński, *Wędrówki przedmiotów*. *Kolekcje i kolekcjonerzy*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1977; W. Loeschburg, *Kradzież Mony Lisy*, przeł. E. Seredyńska, Warszawa 1984; J. Świeczyński, *Grabieżcy kultury*…, S. Houpt, *Muzeum zaginionych dzieł. Historia kradzieży dzieł sztuki*, Warszawa 2007.

[29] K. Zielińska, *Przestępczość przeciwko zabytkom*…, s. 77.

czyn, godzący w szczególności w nieruchomości zabytkowe, jest powszechny. Natomiast w przypadku wielu kradzieży, jak np. podczas kradzieży w włamaniem, kiedy dochodzi do utraty dzieł sztuki i zabytków obok innych rzeczy, czyn taki nie zawsze jest klasyfikowany jako przestępstwo przeciwko zabytkom. Nawet sam pokrzywdzony może bowiem nie mieć świadomości charakteru utraconych przedmiotów, które jednak trafiają następnie na nielegalny, tzw. czarny rynek dzieł sztuki i zabytków.

Tak więc z punktu widzenia statystyki policyjnej zawsze należy mieć świadomość jej niedoszacowania. Jak pisał Brunon Hołyst: „W odniesieniu do kradzieży dzieł sztuki mówi się także o »ciemnej liczbie«. Sporo bowiem przypadków kradzieży nie jest zgłaszanych organom policji, gdyż właściciele obawiają się unieważnienia polis ubezpieczeniowych lub też nadania sprawie rozgłosu, co mogłoby pociągnąć za sobą nowe, niekiedy jeszcze poważniejsze dla nich straty”[30]. Ponadto spadek liczby przestępstw liczony w okresach rocznych wcale nie musi prowadzić do wniosku, że spada tego typu przestępczość. Może to wynikać z nienotowania poszczególnych zdarzeń lub też innego ich klasyfikowania. I oczywiście główny problem polega na tym, że statystyka policyjna koncentruje się jedynie na przestępstwach przeciwko mieniu, w głównej mierze kradzieży lub jej kwalifikowanych typach. Poza obszarem zainteresowania pozostaje wiele innych wyżej wskazanych przestępstw przeciwko poszczególnym składnikom narodowego dziedzictwa kultury.

Co godne podkreślenia, powyższe omówienie nie oddaje pełnego obrazu przedmiotowej problematyki. O ile wskazane zostały najważniejsze służby podejmujące określone działania w zakresie zwalczania przestępczości przeciwko dziedzictwu kultury, o tyle należy zwrócić uwagę też na dalszy bieg postępowania karnego i występujące w nim organy. W skutecznej walce z tego typu przestępczością szczególną rolę winna odgrywać prokuratura, a przede wszystkim sądy. Te ostatnie mają największe znaczenie w karaniu sprawców czynów popełnianych przeciwko zabytkom, zwłaszcza że bardzo mało spraw obejmujących przestępstwa przeciwko zabytkom trafia, w postaci aktu oskarżenia, do sądów. Natomiast te, które trafiają do sądów, rzadko są traktowane z należytą atencją, która odpowiadałaby wartości dobra naruszonego.

We wnioskach konieczne jest więc podniesienie dwóch głównych problemów, do których prowadzą powyższe rozważania. Po pierwsze, działalność organów ścigania, w tym w szczególności policji, nie odpowiada pełnemu zakresowi przestępczości przeciwko zabytkom, gdyż obejmuje jedynie niektóre z czynów karnie zakazanych. Po drugie, co pozostaje w oczywistym związku z pierwszym, część spośród wskazanych przepisów pozostaje „martwym prawem”. Choć przepis obowiązuje i istnieją okoliczności dla jego zastosowania, to nie jest przez organ uprawniony stosowany. Zatem istnieją podstawy normatywno-prawne, ale nie są podejmowane czynności. Problemem jest więc zarówno brak działania podmiotów, jak i niewłaściwe ich działanie.

[30] B. Hołyst, *Przestępczość drugiej połowy*…, s. 178.

Szczególnym przykładem niech będą nie tylko poszczególne przestępstwa przeciwko zabytkom, ale także zawartych w rozdziale 11 ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dziesięć wykroczeń[31]. Ich znaczenie zarówno prawne, w kontekście nakładania szczególnych ograniczeń w zakresie swobody i wolności adresatów prawa oraz nakładania na nich szczególnych obowiązków, jak i społeczne jest istotne. Tu skala ich stosowania nie wymaga już nawet szczególnych badań socjologiczno-prawnych, ale wystarcza zwykła obserwacja otaczającej nas rzeczywistości, w której można dostrzec kolejne oczywiste przykłady naruszenia przepisów ustawy. Choć taka refleksja nie ma waloru naukowości, to niewątpliwie poruszający jest widok niszczejących zabytków, zwłaszcza wówczas, gdy istnieją podstawy normatywno-prawne do ochrony narodowego dziedzictwa kultury, a pomimo to widzimy dookoła stan znacznie odbiegający od dyspozycji norm prawa ochrony zabytków.

[31] Są to: art. 110 ust. 1: Kto będąc właścicielem lub posiadaczem zabytku nie zabezpieczył go w należyty sposób przed uszkodzeniem, zniszczeniem, zaginięciem lub kradzieżą, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny; art. 111 ust. 1: Kto bez pozwolenia albo wbrew warunkom pozwolenia poszukuje ukrytych lub porzuconych zabytków, w tym przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny; art. 112 ust. 1: Kto narusza zakazy lub ograniczenia obowiązujące na terenie parku kulturowego lub jego części, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny; art. 113 ust. 1: Kto będąc właścicielem lub posiadaczem zabytku wpisanego do rejestru lub innego zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków nie powiadomi wojewódzkiego konserwatora zabytków o: 1) uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zdarzenia, 2) zagrożeniu dla zabytków niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu zagrożenia, 3) zmianie miejsca przechowywania zabytku ruchomego, w terminie miesiąca od dnia nastąpienia tej zmiany, 4) zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku, nie później niż w terminie miesiąca od dnia ich wystąpienia lub powzięcia o nich wiadomości – podlega karze grzywny; art. 114: Kto uniemożliwia lub utrudnia dostęp do zabytku organowi ochrony zabytków, wykonującemu uprawnienia wynikające z ustawy, podlega karze grzywny; art. 115 ust. 1: Kto niezwłocznie nie powiadomił wojewódzkiego konserwatora zabytków lub wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o odkryciu w trakcie prowadzenia robót budowlanych lub ziemnych przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem, a także nie wstrzymał wszelkich robót mogących uszkodzić lub zniszczyć znaleziony przedmiot i nie zabezpieczył, przy użyciu dostępnych środków, tego przedmiotu i miejsca jego znalezienia, podlega karze grzywny; art. 116 ust. 1: Kto niezwłocznie nie powiadomił wojewódzkiego konserwatora zabytków lub wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o przypadkowym odkryciu przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem archeologicznym, a także nie zabezpieczył, przy użyciu dostępnych środków, tego przedmiotu i miejsca jego znalezienia, podlega karze grzywny; art. 117: Kto bez pozwolenia albo wbrew warunkom pozwolenia prowadzi prace konserwatorskie, restauratorskie, roboty budowlane, badania konserwatorskie lub architektoniczne przy zabytku wpisanym do rejestru lub roboty budowlane w jego otoczeniu albo badania archeologiczne, podlega karze grzywny; art. 118: Kto bez pozwolenia umieszcza na zabytku wpisanym do rejestru urządzenia techniczne, tablice, reklamy oraz napisy, podlega karze grzywny; art. 119: Kto nie wykonuje zaleceń pokontrolnych, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, podlega karze grzywny.

Ważne jest, aby wyważyć zakres podejmowanych działań w celu ochrony poszczególnych składników dziedzictwa narodowego, jak również ich nasilenie w stosunku do wartości dobra chronionego. I tu łatwo dojść do wniosku, że nie każda rzecz (dzieło sztuki, zabytek, dobro kultury) winna być objęta taką samą ochroną. Niektóre z nich mają szczególną wartość, np. pozwalającą na określenie w kategoriach skarbów narodowych, inne są po prostu starymi przedmiotami (bez szczególnej wartości artystycznej, historycznej, naukowej czy też materialnej), które w rozumieniu ustawy uznane za zabytki objęte są także ochroną. W takich przypadkach zakres i skalę tej ochrony trzeba wyważyć, skupiając się w pierwszej kolejności na tych składnikach dziedzictwa kultury, których strata mogłaby być uznana za dotkliwą nie tylko dla właściciela lub posiadacza, ale w szerszym kontekście dla społeczeństwa. W warstwie aksjologicznej bowiem właściciel lub posiadacz zabytku, ograniczony w swych prawach chociażby w kontekście wyżej przedstawionych regulacji karnoprawnych, niemogący np. zniszczyć rzeczy, pozostaje dzierżycielem, przechowawcą tego zabytku dla przyszłych pokoleń.

Tak więc na podstawie powyższych wniosków należy wysunąć postulaty dotyczące stosowania prawa już istniejącego[32]. Po pierwsze, na przestępczość przeciwko zabytkom należy patrzeć szeroko, tak aby objąć tym pojęciem nie tylko to, na co zwraca uwagę policja i inne służby w swych działaniach[33]. Jeśli tak się stanie, to nabiorą mocy dotychczas martwe przepisy dotyczące przestępstw przeciwko zabytkom. Po drugie, co skądinąd bezpośrednio łączy się z pierwszym, należy przykładać wagę do kształtowania świadomości organów stosujących prawo i stojących na straży przestrzegania prawa w kraju[34]. Patrząc z perspektywy chronologii postępowania karnego, dotyczy to tak samo funkcjonariuszy policji i pozostałych służb, które podejmują działania w celu ochrony zabytków (straż graniczna, służba celna), prokuratorów oraz w efekcie postępowania sędziów. Nie bez znaczenia dla stosowania przepisów karnych, w tym wykroczeń, pozostaje także postawa urzędników państwowej oraz samorządowej służby konserwatorskiej, tak aby nie dochodziło do sytuacji, w których popełnione zostaje przestępstwo albo wykroczenie, a urzędnik nie zawiadamia organu właściwego dla podjęcia stosownych czynności, co samo w sobie stanowi naruszenie prawa. Bez właściwego zaangażowania tych wszystkich podmiotów nie będzie możliwe skuteczne chronienie dziedzictwa kultury na płaszczyźnie karnoprawnej.

---

[32] Nie będą to więc postulaty *de lege ferenda*, gdyż nie dotyczą zmiany obowiązującego prawa.

[33] Błędem jest dostrzeganie tylko dwóch, trzech przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury, czyli kradzież, nielegalny wywóz, fałszerstwo, gdyż w prawie polskim jest ich przecież więcej.

[34] Zob. K. Zeidler, *Społeczna świadomość problemu ochrony dziedzictwa kultury. Kilka uwag wprowadzających (komunikat)*, „Apelacja Gdańska. Kwartalnik" 2005, nr 1, s. 145 i nn.

Summary

Culturally valuable property as victim, or how criminal law protects cultural heritage

This article takes as its subject crimes committed against culturally valuable property on three levels. First, it does so on the normative-legal level, surveying the criminal provisions under Polish law as they relate to crimes and misdemeanors committed in respect of culturally valuable property. Second, it does so on an empirical level, presenting statistical data collected by Polish Main Police Headquarters for the years 1998 to 2007, relating to crimes against culturally valuable property. These data include thefts of culturally valuable property, generally ignoring, for example, crimes involving damage to culturally valuable property. This means that the statistics do not give a picture of the extent of the issue, and because they give lower figures, they marginalize this type of crime. They do, however, make it possible to put forward conclusions as to the sites most threatened by this type of crime. These particularly include sacred buildings that have weak security. Third, the subject is discussed on an institutional level through a consideration of designated units within the police and international institutions dedicated to combatting crimes against culturally valuable property.

Społeczna szkodliwość czynu a przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury*

1. Wobec stosunkowo częstych umorzeń postępowań karnych w sprawach przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury pojawił się praktycznie doniosły problem i zarazem pytanie o poziom społecznej szkodliwości tych przestępstw[1]. Jak pisze Maciej Trzciński: „trudno jest usprawiedliwić decyzje prokuratorskie, które umarzają dość często prowadzone postępowania dotyczące przestępczości przeciwko zabytkom (…), powołując się na niską społeczną szkodliwość czynu. Prokuratorzy mają w sprawach związanych z zabytkami (…) zasadniczy problem z określeniem znamion przestępstwa (…) oraz z właściwą oceną stopnia społecznej szkodliwości czynu"[2]. I dodaje on: „zasadniczym problemem jest zła ocena stopnia społecznej szkodliwości czynu, wynikająca z niezrozumienia specyfiki i charakteru przedmiotu przestępstwa"[3] przeciwko zabytkom.

Już na wstępie należy przyjąć, że w praktyce umarzanie postępowań w sprawach przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury ze względu na niską społeczną szkodliwość czynu było raczej „wytrychem", pozwalającym organom wymiaru sprawiedliwości „pozbywać się" uciążliwych i kłopotliwych postępowań, korzystając z niedookreślonego pojęcia językowego zawartego w akcie normatywnym, aniżeli uzasadnioną i uzasadnianą decyzją stosowania prawa karnego. Tymczasem stosowanie normy z art. 1 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) „powinno służyć racjonalizacji polityki karnej, nie powinno natomiast stanowić sposobu

---

* Współautor: Przemysław Rybiński.

[1] Na temat przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury zob. *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006; M. Trzciński, *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawno-kryminalistyczna*, Warszawa 2010; B. Gadecki, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Art. 108–120. Przepisy karne. Komentarz*, Warszawa 2014; zob. też: M. Łuczak, *Policja w walce o zabytki. Zbiór zagadnień z przeciwdziałania przestępczości przeciwko zabytkom. Katalog zabytków i dzieł sztuki utraconych z województwa zachodniopomorskiego*, wyd. 2, Szczecin 2012, s. 13–123; B. Gadecki, *Ochrona podwodnego dziedzictwa kultury. Aspekty prawnokarne i kryminologiczne*, Warszawa 2014; D. Wilk, *Fałszerstwa dzieł sztuki. Aspekty prawne i kryminalistyczne*, Warszawa 2015; także: J. Kaczmarek, K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona zabytków*, „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 2, s. 71–86.

[2] M. Trzciński, *Przestępczość przeciwko zabytkom*…, s. 268.

[3] Tamże, s. 268.

na zmniejszenie obciążenia pracą organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości"[4]. Mamy więc tu do czynienia z sytuacją zbyt częstego wykorzystywania tej podstawy umarzania postępowań karnych zgodnie z szeroko rozumianą zasadą oportunizmu[5].

Przypomnijmy więc na wstępie, że zgodnie z art. 1 § 2 k.k. nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma (*nullum crimen sine periculo sociali*). *A contrario* stanowi przestępstwo czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest więcej niż znikoma[6]. Należy także pamiętać, że w myśl art. 115 § 2 k.k. przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu sąd bierze pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposoby i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień naruszenia. Ustawodawca nie definiuje więc pojęcia społecznej szkodliwości czynu, lecz wskazuje jedynie okoliczności przedmiotowe i podmiotowe, które należy uwzględnić przy jego ocenie[7]. Szczególne znaczenie w dalszych rozważaniach będzie zatem miała strona przedmiotowa, a przede wszystkim rodzaj i charakter naruszonego dobra oraz ewentualnie rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, choć oczywiście nie tylko to[8]. W końcu zgodnie z art. 17 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy społeczna szkodliwość czynu jest znikoma.

2. Regulacja przestępstw przeciwko zabytkom, czy szerzej przeciwko dziedzictwu kultury, ma charakter półkodeksowy[9]. Znaczy to tyle, że oprócz przestępstw uregulowanych w kodeksie karnym znajdujemy jeszcze inne czyny karnie zabronione, w których dobrem zagrożonym są zabytki, a które to przestępstwa zostały zawarte w innych ustawach, przede wszystkim w rozdziale 11 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1118, ze zm.)[10].

---

[4] M. Derlatka, *Społeczna szkodliwość czynu a definicja przestępstwa*, „Prokuratura i Prawo" 2006, nr 6, s. 124; zob. też: R. Zawłocki, *Pojęcie i funkcje społecznej szkodliwości czynu w prawie karnym*, Warszawa 2007; por. J. Warylewski, *Społeczna szkodliwość czynu w nowym kodeksie karnym*, „Przegląd Sądowy" 1998, nr 7–8.

[5] M. Derlatka, *Społeczna szkodliwość*…, s. 124.

[6] Tamże, s. 126.

[7] M. Trzciński, *Przestępczość przeciwko zabytkom*…, s. 268–269.

[8] Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 sierpnia 2003 r. (III KK 45/03) zauważył, że: „Dla uznania, że stopień szkodliwości społecznej czynu jest znikomy, nie jest konieczne, aby ta znikomość była obustronna, tzn. aby dotyczyła ona zarówno strony przedmiotowej, jak i podmiotowej. Chodzi bowiem o pewną wypadkową elementów składających się na społeczną szkodliwość konkretnego czynu zabronionego".

[9] Zob. B. Gadecki, *Ustawa o ochronie*…, s. VII.

[10] Choć przepisy karne mające na celu ochronę poszczególnych elementów dziedzictwa kultury znajdujemy także w innych ustawach, jak np. w rozdziale 5 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1446).

Problem dotyczący tzw. przestępstw pozakodeksowych wiąże się z ich ignorowaniem przez organy wymiaru sprawiedliwości, jakoby nie były one tak ważne i doniosłe, skoro nie znalazły się w kodeksie karnym. Jest to oczywiście założenie błędne, a warto przypomnieć, że choć kodeksy zajmują szczególe miejsce w systemie prawa w ogólności, także kapitalne znaczenie w ramach poszczególnych gałęzi prawa, to ich moc prawna jest taka sama jak każdej innej ustawy. Tym samym potoczne domniemanie, jakoby umieszczenie czynu karnie zabronionego w regulacji kodeksowej albo poza nią decydowało o poziomie społecznej szkodliwości takiego czynu, jest ze wszech miar zbędne; a przeczą temu już nie tylko dyrektywy wykładni systemowej, ale także założenia dotyczące racjonalności oraz konsekwencji ocen prawodawcy.

3. W systemie prawa umieszczane są tzw. mechanizmy bezpieczeństwa bazujące na zwrotach niedookreślonych, rozmyślnie pozostawionych w tekście niedopowiedzeniach ustawodawcy, zapewniające odpowiedni luz decyzyjny i tym samym poszerzające zakres dyskrecjonalnej władzy sędziowskiej, dzięki którym można *ad hoc* zapobiec nietrafnym z intuicyjnego czy zdroworozsądkowego punktu widzenia rezultatom stosowania prawa. Niedopowiedzenia takie zostają wypełnione dopiero przez sędziego, który w obliczu zaprezentowanych faktów wnosi do sprawy swoją wiedzę i doświadczenie życiowe, jakby rzucał na nią światło, przez co sprawa ta nie objawi się jako coś, czym nie jest. Zwroty niedookreślone z założenia więc łagodzą rygoryzm języka prawnego. Instrumentem materialnoprawnym, mechanizmem bezpieczeństwa wbudowanym bezpośrednio w definicję przestępstwa jest pojęcie znikomej szkodliwości społecznej czynu, gdyż przestępstwem nie jest czyn, którego szkodliwość społeczna jest znikoma.

Ów ładunek materialny, zwany karygodnością, to w istocie punkt na określonej skali. Szkodliwość społeczna jest bowiem wielkością stopniowalną, a mierzy się ją poprzez kompleksowe oszacowanie kryteriów wskazanych w ustawie (art. 115 § 2 k.k.). Czynniki te będą występować w poszczególnych sprawach w różnym natężeniu. Ich pomiaru dokonuje się przede wszystkim w celu dobrania kary o optymalnej dolegliwości (art. 53 k.k.); dyrektywa sprawiedliwościowa wymiaru kary, oparta na idei proporcjonalności natężenia reakcji karnej do natężenia zdarzenia, na które ta reakcja następuje, to *verba legis* współmierność do stopnia szkodliwości społecznej. Możliwa jest także – choć zdarzy się to rzadko – taka sytuacja, w której natężenie to będzie na tyle niskie, że owo zdarzenie intuicyjnie zostanie ocenione jako niewspółmierne w stosunku do innych zdarzeń podobnego rodzaju, przez co nie powinno ono sprowokować żadnej, nawet najlżejszej reakcji karnej. Obrazowo rzecz ujmując, mówimy wówczas o pewnym progu „minimalizmu". Jeżeli szkodliwość społeczna czynu jest znikoma (subminimalna), to czyn traci materialną cechę definiującą przestępstwa, choćby wszystkie inne cechy definiujące były spełnione.

Judykatura wykształciła metody rozpoznawania sytuacji, w której czyn, skądinąd kryminalnie bezprawny i zawiniony, nie jest karygodny. Metody te mają charakter praktycznych testów pomocnych stronom w formułowaniu tez dowodowych, a finalnie niezbędnych

w rozważaniach sądowych. Podkreślenia wymaga, że nie są to odrębne kategorie znikomości, zawsze bowiem chodzi o to samo zjawisko prawne. Test taki to ścieżka rozumowania, którą będzie podążać umysł strony oraz sędziego, by odróżnić czyn karygodny od takiego, który karygodny nie jest. Można przytoczyć trzy takie metody.

Po pierwsze, najbardziej rozpowszechniony jest test sytuacji typowej i nietypowej, przy czym typowość rozpoznaje się przez pryzmat dobra chronionego. Zdarzenie typowe, które uderza w dobro chronione, to takie, o którym moglibyśmy powiedzieć, że rysowało się w umyśle prawodawcy, który ustanowił dany zakaz karny. Upraszczając, tworzenie prawa sprowadzi się zawsze do napisania hipotezy normy, a więc zwięzłego tekstu definiującego na pewnym poziomie ogólności zjawisko niepożądane. Definicje te są jednakże skrojone na miarę typowych zdarzeń, które zjawisko to tworzą[11]. Powiemy, że hipoteza normy stanie się za szeroka, gdy obejmie – obok dziewięćdziesięciu dziewięciu sytuacji typowych – ponadto jedną nietypową, której wyobrażenie zapewne nie legło u podstaw inicjatywy ustawodawczej. Odnalezienie różnic będzie więc *in concreto* polegało na prześledzeniu i zmierzeniu z osobna czynników definiujących szkodliwość społeczną w myśl art. 115 § 2 k.k. Efektem rozumowania jest pewna wypadkowa[12]: im słabiej wszystkie czynniki się prezentują, tym bardziej sytuacja staje się atypowa; im bardziej zaś jest atypowa, tym bliżej jej do progu znikomości[13].

---

[11] W postanowieniu z dnia 17 grudnia 2003 r. (V KK 222/03) Sąd Najwyższy zauważył, że: „ustalenie braku społecznej szkodliwości (podobnie jak ustalenie jej w stopniu znikomym) dotyczy zawsze czynu, który wyczerpuje ustawowe znamiona dyspozycji normy sankcjonowanej. Ustalenie takie możliwe jest jedynie w rezultacie stwierdzenia takich cech konkretnego czynu, które ujawniają tak dalece odbiegające od założonego przez ustawodawcę wzorca czynu zabronionego, że nie pozwalają przyjąć, iż czyn ten jest społecznie szkodliwy, a więc karygodny. Wymaga w tym miejscu podkreślenia fakt, iż przedmiotem oceny stosującego prawo może być jedynie konkretny czyn, a więc przykładowo konkretna kradzież – a nie typ zachowania, a więc kradzież w ogóle".

[12] W uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2009 r. (WA 1/09) czytamy, że: „ocena stopnia społecznej szkodliwości konkretnego zachowania powinna być oceną całościową, uwzględniającą okoliczności wymienione w art. 115 § 2 k.k., nie zaś sumą czy pochodną ocen cząstkowych takiej czy innej »ujemności« tkwiącej w poszczególnych okolicznościach i dlatego też, jeżeli w art. 1 § 2 k.k. mówi się o znikomej społecznej szkodliwości czynu, to wymóg znikomości dotyczy społecznej szkodliwości ocenianej kompleksowo, nie zaś jej poszczególnych faktorów".

[13] Test sytuacji typowej jest, jak się zdaje, najbliższy koncepcji art. 1 § 2 k.k. przyjętej przez ustawodawcę. Andrzej Zoll pisze: „Typ ustawowy, będący wzorcem czynu zabronionego, nie może uwzględniać bardzo licznych i różnorodnych cech poszczególnych czynów realizujących znamiona tego wzorca. Te cechy indywidualizujące czyn mogą mieć także znaczenie z punktu widzenia ujemnej zawartości czynu – jego społecznej szkodliwości. Pewna przestrzeń możliwych ocen stopnia społecznej szkodliwości czynów realizujących znamiona wzorca jest z góry założona przez ustawodawcę, co znajduje wyraz w wyznaczeniu dolnej i górnej granicy ustawowego zagrożenia. Te granice są również wynikiem wyobrażonego przez ustawodawcę najniższego i najwyższego stopnia społecznej szkodliwości czynów realizujących znamiona danego typu, chociaż nie jest to proste odbicie. Dlatego cecha karygodności czynu jest cechą stopniowalną. Można mówić o bardziej lub mniej karygodnym czynie. Cechy indywidualizujące czyn mogą jednak powodować, że

Po wtóre, rzadziej spotykany test polega na odnalezieniu radykalnie niskiego naznaczenia jednego czynnika, zazwyczaj kluczowego dla danego dobra chronionego. Przykładowo, dla przestępstwa przeciw mieniu czynnikiem kluczowym byłaby wartość przedmiotu przestępstwa w sensie ekonomicznym. Uważa się, że taka radykalnie niska wartość jednego kryterium szkodliwości czyni zbędnym mierzenie pozostałych, ponieważ już sama mała wielkość czynnika kluczowego powoduje, że nasilenie pozostałych, choćby znaczne, nie zmieni globalnej oceny sytuacji. Innymi słowy, *minima non curat praetor*[14].

Po trzecie wreszcie, można sobie wyobrazić takie sytuacje, w których czyn kryminalnie bezprawny i zawiniony nie tylko nie jest częścią niepożądanego zjawiska społecznego, co wręcz wywołuje skutki społecznie pożądane, przez co karać zań niepodobna[15]. Test ów tym różni się od powyższych, że nie jest przeszkodą dla jego spełnienia się nawet ważenie o natężeniu pewnych czynników, które z racji powiązania z dobrami chronionymi w innym kontekście mogłyby przeciwdziałać stwierdzeniu znikomości. Co więcej, jeżeli badany czyn istotnie zasługuje na aprobatę z racji pożądanych społecznie następstw, to odstępuje się wręcz niekiedy od rekonstrukcji celowościowo ujętych zamiarów ustawodawcy, które przyświecały mu w procesie legislacyjnym. Test pożądanych skutków społecznych naturalnie wchodzi w grę tylko wówczas, gdy nie zadziała kontratyp bezprawności[16].

---

jego ujemna zawartość będzie, z punktu widzenia założonego przez ustawodawcę stopnia społecznej szkodliwości, nietypowa. Jeżeli ta ujemna zawartość czynu jest atypowo niska i osiąga poziom znikomego stopnia społecznej szkodliwości, to pomimo realizacji przez czyn znamion typu czynu zabronionego nie będzie podstawy do traktowania takiego czynu jako przestępstwa. Ten konkretny, zindywidualizowany czyn nie jest czynem karygodnym"; *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. 1, *Komentarz do art. 1–116 k.k.*, red. A. Zoll, wyd. 2, Kraków 2004, tezy 29–30.

[14] W uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 18 stycznia 2011 r. (II AKa 262/10) czytamy, że: „nie można z pola widzenia stracić wartości dwóch zrabowanych papierosów, która nie przekraczała jednego złotego. Ta okoliczność, chociaż sama w sobie nie stanowi przeszkody do przypisania popełnienia przestępstwa rozboju, wpływa na przypisanie zdarzeniu stopnia społecznej szkodliwości nie wyższego niż znikomy. Nie ma przeszkód do przyjęcia znikomego stopnia społecznej szkodliwości w stosunku do przestępstw będących zbrodniami, a więc w tym przypadku do przestępstwa rozboju w typie kwalifikowanym".

[15] Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 sierpnia 2008 r. (WA 31/08) zauważył: „przyjmując znikomy stopień społecznej szkodliwości, uprawniona jest ocena Sądu pierwszej instancji, iż »w niniejszej sprawie wszelkie ustalone nieprawidłowości dotyczące postępowania oskarżonych nie doprowadziły do wymiernych strat w mieniu jednostki wojskowej ani do – w ostatecznym rozrachunku – uzyskania nieuprawnionej korzyści majątkowej przez oskarżonego (…), zaś motywem ich działania (…) było wydatkowanie z korzyścią dla jednostki przyznanych środków finansowych na remonty potrzebnych dla wojska pojazdów, przed końcem roku budżetowego«".

[16] Po test pożądanych skutków społecznych w orzecznictwie sięga się zwłaszcza w sprawach, w których wydanie wyroku karnego było instrumentem represji politycznej. W uzasadnieniu wyroku z dnia 25 kwietnia 2007 r. (III KK 474/06) czytamy, że: „usunięcie ołtarza przez funkcjonariuszy milicji połączone z zabraniem jego wyposażenia wywołało uzasadniony protest mieszkańców i doprowadziło do dalszych wydarzeń. Powyższa okoliczność nie może pozostać bez

4. Skoro przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu od strony przedmiotowej sąd bierze pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego dobra, a także rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, trudno zgodzić się ze stanowiskiem, jakoby przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury można było uznać za czyny o znikomej społecznej szkodliwości. Oczywiście każdorazowo będzie to podlegało ocenie *ad causum*. Jeśli jednak uwzględnimy fakt, że zasada ochrony dziedzictwa jest zasadą konstytucyjną wyrażoną w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.)[17], uzupełnioną o treść art. 6 i 73 Konstytucji RP, a także przytoczymy definicję legalną zabytku, to łatwo dojść do wniosku, że mamy tu do czynienia z przedmiotami podlegającymi szczególnej ochronie ze względu na ich przynależność do kategorii dobra wspólnego. Zgodnie bowiem z art. 3 u.o.z.o.z. zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

Odwołanie w definicji legalnej zabytku do kategorii interesu społecznego, a tym samym do dobra wspólnego, uzasadnia powyższe stwierdzenie i implikuje wysoką społeczną szkodliwość czynów godzących w zabytki, szerzej zaś – dobra kultury i dziedzictwo kultury. W komentarzu do kodeksu karnego pod redakcją Jacka Giezka czytamy: „Przestępstwem jest bowiem czyn nie tylko formalnie wyczerpujący znamiona określone w ustawie karnej, ale też godzący w substancjalne dobra społeczne uznawane przez społeczeństwo i pozostające pod protekcją nie tylko prawa karnego, ale i innych systemów normatywnych, w tym moralności, powinności wynikającej z poczucia tradycji i tożsamości narodowej"[18]. I dalej: „W orzecznictwie wyrażany jest również pogląd, że stopień społecznej szkodliwości czynu jest tą immanentną cechą czynu, która pozwala na odróżnienie czynów błahych od poważnych i na uznanie za przestępstwo tylko takich, które faktycznie i realnie szkodzą określonym dobrom jednostki bądź dobru społecznemu. Ta zmienna cecha czynu, który formalnie wyczerpuje wszystkie znamiona danego typu czynu zabronionego, podlega indywidualnemu stopniowaniu i w zależności od

---

wpływu na ocenę czynu przypisanego oskarżonym z punktu widzenia jego społecznej szkodliwości, co doprowadziło do uznania, że poziom tej szkodliwości, pomimo spowodowania również pewnych strat materialnych – był znikomy". Podobnie w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 kwietnia 2006 r. (III KK 339/05) Sąd Najwyższy wywodzi, że: „wprowadzone w okresie stanu wojennego zakazy, godzące w powszechnie uznane prawa i wolności obywatelskie nie były społecznie akceptowane, lecz co więcej, właśnie przeciwstawianie się im było wręcz zgodne z żywotnymi interesami społeczeństwa. Kontynuowanie działalności związkowej po ogłoszeniu stanu wojennego i konspiracyjne organizowanie struktur związkowych nie przekraczało przynależnych każdemu obywatelowi praw gwarantowanych ratyfikowanym przez PRL w dniu 3 marca 1977 r. (Dz. U. Nr 38, poz. 167) Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych".

[17] Por. K. Zeidler, *Zagadnienia systemowe* (w:) K. Zalasińska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa 2015, s. 19 i nn.

[18] *Kodeks karny*. *Część ogólna*. *Komentarz*, red. J. Giezek, wyd. 2, Warszawa 2012, teza 9.

konkretnych okoliczności podmiotowych i przedmiotowych może być bądź to znikoma, bądź nieznaczna, bądź w końcu wysoka lub nawet szczególnie wysoka"[19].

Natomiast w postanowieniu z dnia 27 stycznia 2009 r. (II KK 5/09) Sąd Najwyższy zauważył, że „Dla uznania jakiegoś czynu za przestępstwo konieczne jest wykazanie, że narusza on istotne wartości społeczne, ale w stopniu wyższym niż znikomym (art. 1 § 2 k.k.)". Z takim właśnie naruszeniem „istotnych wartości społecznych" czy inaczej – naruszeniem interesu wspólnotowego, dobra wspólnego, mamy najczęściej do czynienia w przypadku przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury. Widać tu więc wyraźnie, w jakie dobra prawne godzą przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury. Czytelny jest też związek szkodliwości społecznej z naruszonym dobrem prawnym; a „Nie ma szkodliwości społecznej bez ingerencji w dobro prawne. W celu stwierdzenia, że dany czyn jest szkodliwy społecznie, musimy najpierw wskazać określone dobro prawne, w które godzi ten czyn"[20].

Na koniec należy podkreślić, że nie tylko sama wartość materialna naruszonego dobra wpływa na ocenę społecznej szkodliwości czynu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2003 r., V KK 222/03), choć ta w przypadku dóbr kultury zazwyczaj bywa znaczna[21]. Tak więc choć każda sprawa karna winna być rozstrzygana z osobna, to można przyjąć takie właśnie ogólne założenia wyjściowe dla orzekania w sprawach przestępstw przeciwko dziedzictwu kultury.

Summary

The socially injurious nature of an action and crime committed against cultural heritage

On account of the relatively frequent suspension of criminal proceedings in cases of crimes committed against cultural heritage, what is in practice an important problem has arisen, accompanied by the question of the injurious nature of such crimes. In practice, the suspension of proceedings in cases of crimes committed against cultural heritage on account of the low level of social harm or nuisance of the action has been something of a "master key" allowing the agencies of justice to "dispose of" bothersome and awkward proceedings by availing themselves of the undefined linguistic concept contained in the normative act, instead of offering a well-founded and clearly justified decision on the application of criminal law. According to article 1 paragraph 2 of the Criminal Code a forbidden action does not constitute a crime if its nuisance value is insignificant (*nullum crimen sine periculo sociali*). The discussion in this article is based on selected decisions of Polish courts, which in their justifications of their verdicts called upon arguments of the low level of social nuisance and harm of an action.

[19] Tamże, teza 17.

[20] M. Derlatka, *Społeczna szkodliwość*…, s. 125.

[21] Por. M. Trzciński, *Przestępczość przeciwko zabytkom*…, s. 269. Autor ten zauważa, że: „badanie i ocena stopnia społecznej szkodliwości w sprawach dotyczących przestępstw przeciwko zabytkom odbywają się pobieżnie i ograniczają się na ogół do próby określenia wartości materialnej zabytków".

Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*

Sytuacja polityczna na świecie, zwłaszcza wydarzenia w Iraku, zmuszają do głębokiej refleksji nad ochroną dóbr kultury w miejscach, w których są one zagrożone prowadzonymi działaniami wojennymi. Stosunek prawa międzynarodowego do konfliktów zbrojnych dotyczy trzech różnych problemów: prawa do wojny jako elementu suwerenności państw (*ius ad bellum*), warunków i metod prowadzenia działań wojennych (*ius in bello*) oraz możliwości zapobiegania wojnom (*ius contra bellum*). Właściwie do momentu powstania Organizacji Narodów Zjednoczonych państwom przysługiwało, chociaż z pewnymi ograniczeniami, *ius ad bellum*. Obecnie Karta Narodów Zjednoczonych (Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90, ze zm.) zakazuje wojny jako środka rozstrzygania sporów międzynarodowych, dopuszczając groźbę użycia lub użycie siły jedynie w przypadku samoobrony bądź na podstawie odpowiedniej rezolucji Rady Bezpieczeństwa w razie zagrożenia pokoju i bezpieczeństwa na świecie.

Interwencja NATO w Kosowie w 1999 r. przywołała jednak na nowo problem potencjalnego konfliktu pomiędzy legalnością wojny a jej moralną legitymizacją, ponieważ z jednej strony podjętym działaniom brakowało autoryzacji Rady Bezpieczeństwa, ale z drugiej celem ataku było powstrzymanie masowych naruszeń praw człowieka i zapobieżenie humanitarnej katastrofie. Ramy i główny temat artykułu nie pozwalają na szerszą analizę tego skomplikowanego zagadnienia. Skonstatujmy więc jedynie, że problem prawnomiędzynarodowej ochrony dóbr kultury jest w gruncie rzeczy nieistotny z punktu widzenia *ius ad bellum*, natomiast nabiera ogromnego znaczenia w sferze *ius in bello*. To, czy wojna jest legalna czy nielegalna lub nawet – szerzej rzecz ujmując – słuszna czy niesłuszna, nie zwalnia stron walczących z obowiązków przestrzegania norm traktatowych i zwyczajowych wynikających z międzynarodowego prawa humanitarnego (*ius in bello*), w tym także w zakresie ochrony dóbr kultury[1]. Zwróćmy też uwagę na pewien moralny paradoks związany z problemem tzw. interwencji humanitarnej, szczególnie aktualny w latach 90. poprzedniego stulecia. Otóż każda wojna jest sama w sobie czymś sprzecznym z szeroko pojętą kulturą. Jeśli jednak uznać, że celem interwencji humanitarnej jest powstrzymanie masowych naruszeń praw człowieka oraz że prawa te są wyrazem elementarnego

* Współautor: Jerzy Zajadło.

[1] Szerzej na ten temat por. klasyczną już dzisiaj pozycję amerykańskiego filozofa moralności W. Walzera, *Just and Unjust Wars*, New York 2000.

humanizmu, to nagle mamy do czynienia z wojną prowadzoną w imię pewnych kulturalnych wartości[2].

Podstawowym narzędziem prawnym mającym zapewnić ochronę dóbr kultury w czasie wojny jest Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212)[3]. Nie jest to jedyne źródło międzynarodowej ochrony dóbr kultury, jednakże umowa ta jest źródłem prawa, które w szczegółowy sposób odnosi się do zagadnienia ochrony kulturowej spuścizny poprzednich pokoleń w czasie trwania wojny. Inne umowy międzynarodowe znajdują oczywiście w takiej sytuacji zastosowanie, lecz jedynie pomocnicze i na zasadach ogólnych. Trzeba też dodać, że międzynarodowe prawo humanitarne dotyczące ochrony dóbr kultury w sytuacji konfliktu zbrojnego podlega stałemu rozwojowi. Dnia 26 marca 1999 r. uchwalono drugi protokół do Konwencji, ale z uwagi na niewielką liczbę ratyfikacji (na dzień 28 lipca 2003 r. – 16 państw) nie wszedł on jeszcze w życie[4]. Na świecie trwają też stale prace dotyczące tego tematu, podejmowane zarówno w wymiarze globalnym, jak i regionalnym. Dla przykładu w dniach 13–14 maja 2002 r. w Peru odbyła się konferencja ekspertów z Ameryki Południowej pod hasłem „Ochrona dóbr kultury na wypadek konfliktu zbrojnego: implementacja międzynarodowej regulacji na poziomie krajowym"[5]. Jeśli dodamy do tego wynikający z konwencji haskiej z 1954 r. system raportowania o stanie realizacji jej postanowień, wówczas rzeczywiście trzeba stwierdzić, że omawiana dziedzina ma charakter dynamiczny i podlega stałemu rozwojowi[6].

Większość podstawowych aktów współczesnego prawa międzynarodowego publicznego nie pozostaje obojętna wobec zagadnień związanych z ochroną dziedzictwa kultury. Z tego punktu widzenia akty prawa międzynarodowego można podzielić na dwie grupy. Pierwsze, które regulują sprawy dziedzictwa kultury, traktując je albo też poszczególne związane z nim zagadnienia jako podstawowy przedmiot regulacji. Inne, częstokroć źródła prawa międzynarodowego mające zasadnicze znaczenie, odnoszą

---

[2] Jürgen Habermas określił to zjawisko wojną bestialstwa z humanizmem – *Bestialität und Humanität*, „Die Zeit", 29.04.1999, Nr. 18.

[3] Konwencja weszła w życie dnia 7 sierpnia 1956 r., a przez Polskę została ratyfikowana 6 sierpnia 1956 r. i zaczęła obowiązywać od 6 listopada 1956 r.; historia powstania konwencji zob. S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*. *Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958, s. 339 i nn. W 1999 r. został stworzony przez UNESCO Drugi Protokół do tej konwencji, który, jak dotąd, nie został przez Polskę ratyfikowany.

[4] Szerzej na ten temat zob. J.M. Henckkaerts, *New Rule for the protection of cultural property in armed conflict*, „International Review of the Red Cross" 1999, no. 835, s. 593–620.

[5] J. Hladik, *Protection of cultural property during hostilities: Meeting of experts in Latin America*, „International Review of the Red Cross" 2002, no. 847, s. 697–699.

[6] Szerzej na ten temat: J. Hladik, *Reporting system under the 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, „International Review of the Red Cross" 2000, no. 840, s. 1001–1016.

się do dziedzictwa kultury, formułując jedynie ogólne i w zasadzie niemające praktycznego zastosowania postulaty. Oceniając regulację zagadnień dziedzictwa kultury w aktach prawa międzynarodowego o charakterze ogólnym, dostrzega się, jak ważnym i powszechnie docenianym jest ono zagadnieniem.

Niezwykle istotne jest określenie przedmiotu ochrony[7]. Dziedzictwo kultury to zespół myśli, uczuć, reakcji, jak również dóbr materialnych przekazywanych przez poprzedników pokoleniom następnym. Zazwyczaj dziedzictwo to jest rozumiane pozytywnie i łącznie z dezyderatem, by było utrzymane[8]. Kulturę zaś należy rozumieć jako materialny i duchowy dorobek ludzkości, wytworzony w rozwoju społeczno-historycznym[9]. Dziedzictwo kultury składa się z dziedzictwa materialnego i niematerialnego, duchowego[10]. W taki też sposób Tadeusz Kotarbiński dzieli pojęcie kultury – na kulturę duchową, oznaczającą zdobycze o charakterze sublimacji psychiki i na kulturę materialną, obejmującą swą intencją ogół zdobyczy zewnętrznych, instrumentalnych[11]. Kultura jest przeto podstawowym elementem ciągłości pokoleń[12]. Należy przy tym dążyć do jej ciągłego rozwijania i utrwalania. Podstawą dla takiej działalności winna być doskonała znajomość przedmiotu zainteresowania[13].

Dziedzictwo kultury można rozpatrywać w różnym zakresie; wyróżniać dziedzictwo kultury danego narodu, dziedzictwo kultury, na które składa się wspólny dorobek narodów danego kontynentu, np. europejskie dziedzictwo kultury, czy też – w najszerszym zakresie – światowe dziedzictwo kultury[14]. Dziedzictwo światowe, europejskie

---

[7] S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*…, s. 347 i nn.

[8] W. Tatarkiewicz, *Parerga*, Warszawa 1978, s. 82 i nn.

[9] *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1962, s. 379.

[10] G.L. Seidler, *W poszukiwaniu naczelnej idei*, Lublin 2002, s. 15; P. Dobosz, *Pojęcie dziedzictwa kulturowego i jego znaczenie dla działań polskiej administracji publicznej wobec integracji europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2, s. 121 i nn.

[11] T. Kotarbiński, *Sprawność i błąd*, Warszawa 1970, s. 95.

[12] M. Szyszkowska, *Prawo i pomniki*, „Gazeta Sądowa", 15.12.1996; „Gazeta Sądowa", 1.01.1997; autorka powołuje się ponadto na G. Radbrucha, który – jak pisze – „domaga się uświadomienia społeczeństwu, iż celem nadrzędnym jest tworzenie i współtworzenie świata kultury". Zwróćmy przy okazji uwagę, że dla Radbrucha prawo w ogóle było zjawiskiem ze świata kultury. Szerzej na ten temat ostatnio: H. Durth, *Der Kampf gegen das Unrecht. Gustav Radbruchs Theorie eines Kulturverfassungsrechts*, Baden-Baden 2001.

[13] T. Kotarbiński, *Sprawność i błąd*…, s. 40 i nn. Co prawda, autor odnosi swe uwagi do nauki, lecz można zastosować tu analogię w stosunku do kultury i sztuki.

[14] Przykładem regulacji regionalnych w ramach kontynentu europejskiego są m.in.: Europejska konwencja kulturalna, sporządzona w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44), Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564) oraz nieobowiązujące jeszcze w Polsce Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r. i Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.; odpowiednio

i narodowe są z sobą wzajemnie i ściśle powiązane. I tak polskie składa się na wspólne dziedzictwo europejskie, a to z kolei w ogromnym stopniu kształtuje obraz światowego[15]. Można zatem powiedzieć, że przedmiotem ochrony będzie właśnie dziedzictwo kultury, przede wszystkim jednak w jego materialnej postaci. Tak rozumiane winno być chronione wspólnym wysiłkiem wszystkich państw[16].

W przypadku ochrony prawnej łatwiej jest zabezpieczać spuściznę materialną. To właśnie ją możemy określić jako dobra kultury[17]. Należy dodać, że pojęcie to zostało wprowadzone do języka prawnego właśnie konwencją haską z 1954 r. W art. 1 stanowi ona, że za dobra kulturalne, bez względu na ich pochodzenie oraz na osobę ich właściciela, uważa się dobra ruchome lub nieruchome, które mają wielką wagę dla dziedzictwa kulturalnego narodu. Są to m.in. zabytki architektury, sztuki lub historii, zarówno religijne, jak i świeckie, stanowiska archeologiczne, zespoły budowlane o znaczeniu historycznym lub artystycznym, dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty mające wartości artystyczne, historyczne lub archeologiczne, zbiory naukowe, archiwalia lub reprodukcje wyżej określonych dóbr. Za dobra kultury są uznawane także gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie dóbr ruchomych, takie jak: muzea, biblioteki, archiwa, schrony przeznaczone do przechowywania dóbr kulturalnych ruchomych w razie konfliktu zbrojnego oraz ośrodki obejmujące znaczną liczbę dóbr kulturalnych wymienionych powyżej, zwane ośrodkami zabytkowymi.

Nie ma wątpliwości co do faktu, że konflikt zbrojny jest realnym zagrożeniem dla ruchomych i nieruchomych dóbr kultury znajdujących się na terenie objętym działaniami wojennymi. Sposoby ochrony przewidziane konwencją haską z 1954 r. są zróżnicowane. Obok postulatów, które można określić jako *lex imperfecta*, istnieją narzędzia prawne mające na celu zachowanie dóbr kultury w stanie niepogorszonym podczas trwającego konfliktu zbrojnego. W myśl art. 2 konwencji haskiej z 1954 r. ochrona dóbr kulturalnych obejmuje opiekę nad nimi oraz ich poszanowanie. Poszanowanie dóbr kultury ma polegać na powstrzymaniu się od używania zabytków, ich bezpośredniego otoczenia oraz środków przeznaczonych do ochrony do celów, które mogłyby wystawić dobra na zniszczenie lub uszkodzenie w razie konfliktu zbrojnego, oraz na niepodejmowaniu wobec nich aktów nieprzyjacielskich (art. 4). Zobowiązania te mogą być uchylone jedynie w przypadku, gdy wymaga tego w sposób kategoryczny ko-

---

dla Ameryki: Konwencja w sprawie ochrony archeologicznego, historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich, przyjęta w San Salvador w dniu 16 czerwca 1976 r.

[15] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 55 i nn.; zob. też na temat europejskiej tożsamości kulturowej: *Integracyjna i dezintegracyjna rola artystycznych środków przekazu w kształtowaniu tożsamości narodowej i jednoczeniu Europy*, red. B. Dziemidok, Gdańsk 2001.

[16] Przedmiot ochrony – innymi słowy: dobro kultury, dzieło sztuki, zabytek; zob. też: A. Gerecka-Żołyńska, *W kwestii definicji dobra kultury i dzieła sztuki*, „Prokuratura i Prawo" 1999, nr 9, s. 104 i nn.

[17] W niniejszym artykule pojęcia dobro kulturalne i dobro kultury używa się zamiennie.

nieczność wojskowa[18]. Zgodnie z art. 3 konwencji haskiej z 1954 r. jej państwa-strony zobowiązują się ponadto do zakazu dokonywania aktów kradzieży, rabunku lub bezprawnego przywłaszczenia dóbr kulturalnych, jakąkolwiek przybrałyby one formę, jak również zapobiegania aktom wandalizmu i zwalczania ich w razie potrzeby. Zobowiązania obejmują też powstrzymanie się państw od stosowania rekwizycji wobec dóbr kulturalnych ruchomych położonych na zajętym terytorium, stosowania wszelkich środków odwetu wymierzonych przeciw dobrom kulturalnym oraz zapewnienie w czasie pokoju opieki nad dobrami kulturalnymi położonymi na ich własnym terytorium.

Konwencja haska z 1954 r. wyróżnia dwa rodzaje obowiązków obciążających okupanta. Są to z jednej strony obowiązki negatywne, polegające na konieczności zaniechania działań naruszających dobra kultury na terenie okupowanym, z drugiej zaś strony obowiązki pozytywne, nakazujące ochronę dóbr kultury. Artykuł 5 konwencji stanowi, że państwa-strony, które okupują w całości lub w części obce terytorium, powinny w miarę możliwości popierać wysiłki właściwych władz narodowych terytorium okupowanego, mające na celu zapewnienie opieki nad jego dobrami kulturalnymi i ich zachowanie. Jeżeli dla zachowania dóbr kulturalnych uszkodzonych przez działania wojenne konieczne jest podjęcie natychmiastowych kroków, a właściwe władze narodowe nie mogą ich podjąć, państwo okupujące ma obowiązek uruchomienia w miarę możliwości środków zaradczych w ścisłej współpracy z tymi władzami.

Pośród istotnych zagadnień ujętych w konwencji haskiej z 1954 r. na szczególną uwagę zasługują regulacje dotyczące oznaczenia chronionych dóbr kultury, ochrony specjalnej, Międzynarodowego Rejestru Dóbr Kulturalnych Objętych Ochroną Specjalną oraz przechowywania i transportu dóbr kultury[19].

Konwencja przewiduje szczególne oznaczenie dla dóbr kultury. Znak rozpoznawczy ma ułatwić ich identyfikację. Jest nim tarcza herbowa skierowana ostrzem w dół, podzielona wzdłuż przekątnych na cztery pola – dwa błękitne i dwa białe. Ostrze tarczy tworzy jeden z kątów błękitnego kwadratu, nad nim znajduje się błękitny trójkąt, a po bokach trójkąty białe. Znaku używa się bądź pojedynczo, bądź w układzie trójkątnym, z jedną tarczą u dołu. Takie oznaczenia można spotkać przy wejściach do nieruchomych dóbr kultury objętych ochroną specjalną.

Ochrona specjalna zostaje przyznana obiektom wpisanym do Międzynarodowego Rejestru Dóbr Kulturalnych Objętych Ochroną Specjalną. Są one uznawane za nietykalne. Nietykalność polega na powstrzymaniu się od wszelkich aktów nieprzyjacielskich skierowanych przeciw nim oraz od użytkowania ich oraz otoczenia do celów wojskowych. Międzynarodowy Rejestr Dóbr Kulturalnych Objętych Ochroną Specjalną jest

---

[18] Szerzej na temat pojęcia konieczność wojskowa zob. J. Hladik, *The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity*, „International Revue of the Red Cross" 1999, no. 835, s. 621–635.

[19] S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*…, s. 352 i nn.; M. Gąska, A. Ciupiński, *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych*. *Wybrane problemy*, Warszawa 2001, s. 74 i nn.

prowadzony przez dyrektora generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury (UNESCO), a jego kopie są przesyłane sekretarzowi generalnemu ONZ oraz państwom-stronom konwencji. Przewidziana jest również odpowiednia procedura dotycząca wpisu do rejestru oraz wykreślenia z niego ośrodków zabytkowych, innych dóbr kultury nieruchomych oraz schronów przeznaczonych dla przechowywania ruchomych dóbr kultury podczas konfliktu zbrojnego, położonych na terytorium państwa-strony. Regulacja obejmuje również instytucję sprzeciwu wpisania dobra kultury do rejestru. Dobra kultury korzystające z ochrony specjalnej oraz środki transportowe przeznaczone wyłącznie do ich przewozu mają przywilej nietykalności wobec zajęcia, zdobyczy i łupu.

Konwencja reguluje również kwestię transportu pod ochroną specjalną, w wypadkach nagłych oraz przewozu dóbr kultury za granicę. Transport pod ochroną specjalną skierowany do innego kraju obliguje państwo, na którego terytorium dobra kultury będą przechowywane, aby jako depozytariusz zapewniło im opiekę co najmniej równą tej, jaką otacza własne o podobnym znaczeniu oraz aby zwróciło depozyt po zakończeniu konfliktu. Jego zwrot powinien nastąpić w ciągu 6 miesięcy od daty złożenia odnośnej prośby. Ponadto w czasie wszelkich operacji transportowych oraz w trakcie pobytu na terytorium obcego państwa dobra kultury są wyłączone z wszelkiego rodzaju zajęcia. Dysponować nimi nie może ani deponent, ani depozytariusz. Jeżeli jednak wymaga tego bezpieczeństwo dóbr kultury, depozytariusz za zgodą deponenta może zarządzić przewiezienie ich na terytorium kraju trzeciego.

Niezwykle ważne jest również zagadnienie wywozu dóbr kultury, do którego może dojść w wyniku konfliktu zbrojnego. Konwencja stanowi, że jej sygnatariusze zobowiązują się do zapobiegania wywozowi dóbr kulturalnych z terytoriów okupowanych przez siebie oraz zabezpieczenia dóbr wwiezionych na swoje terytorium, a pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z terytorium okupowanego. Zabezpieczenie będzie zastosowane bądź z urzędu przy wwozie, bądź też – jeśli to nie nastąpiło – na prośbę zainteresowanych władz. Ponadto państwa-strony konwencji zobowiązują się po zakończeniu działań wojennych do zwrotu dóbr kultury, które znalazły się na ich terytorium, a dobra te nie będą mogły być zatrzymane tytułem odszkodowań wojennych. Natomiast państwo-strona, które miało obowiązek zapobiec wywozowi dóbr kultury z okupowanego przez siebie terytorium, powinno wypłacić odszkodowanie tym, którzy weszli w ich posiadanie w dobrej wierze, gdy dobra te podlegają zwrotowi.

Istotnym problemem jest powszechność obowiązywania konwencji haskiej z 1954 r., gdyż stanie się ona skutecznym narzędziem ochrony dóbr kultury tylko wówczas, gdy będzie źródłem prawa powszechnie przyjętym i przestrzeganym[20]. Artykuł 18 konwencji, dotyczący jej zastosowania, wskazuje, że z wyjątkiem postanowień, które powinny wejść w życie już w czasie pokoju, będzie stosowana w razie wojny wypowiedzianej lub jakiegokolwiek innego konfliktu zbrojnego, nawet jeśli stan wojny nie został

[20] S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*…, s. 329 i nn.

uznany przez jednego lub więcej uczestników konfliktu. Dla określenia właściwości konwencji haskiej z 1954 r. niezbędne jest zdefiniowanie terminów „wojna" i „konflikt zbrojny" oraz zastanowienie się, czy są one synonimami, czy też ich zakres pojęciowy jest różny. Wojnę należy rozumieć jako stan walki orężnej między państwami i jako przeciwstawienie stanowi pokoju[21]. Jednakże wiele sytuacji konfliktowych we współczesnym świecie nie odpowiada tej definicji i dlatego znajduje zastosowanie szersze pojęcie konfliktu zbrojnego, które zostało użyte w tytule i w samym tekście konwencji.

Konwencja powinna być stosowana we wszystkich przypadkach okupacji bądź całego terytorium jednej ze stron, bądź jego części, nawet jeżeli nie występuje żaden zbrojny opór. Ponadto państwa będące stronami konwencji pozostaną związane nią w swoich wzajemnych stosunkach, nawet jeżeli jedno z państw biorących udział w konflikcie nie jest jej stroną. Będą ponadto nią związane również w stosunku do tego państwa, o ile oświadczy ono, że przyjmuje postanowienia konwencji, i o ile je stosuje.

Z punktu widzenia zagrożenia dóbr kultury znajdujących się na terenie Iraku w czasie trwającego tam konfliktu zbrojnego powstaje jednakże inny, zasadniczy problem. Polega on na tym, że niektórzy uczestnicy konfliktu nie są stronami konwencji haskiej z 1954 r. Dotyczy to Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej oraz Wielkiej Brytanii[22]. Przyczyn takiego stanu można się z łatwością domyślać. Polityka mocarstwowa USA w praktyce była realizowania m.in. w ten sposób, że państwo to starało się związać tylko takimi umowami międzynarodowymi, które byłyby dla niego bezwzględnie korzystne, albo takimi, do których podpisania w pewnych okolicznościach było zmuszone[23]. W wyniku takiej polityki międzynarodowej państwo, które nie jest ograniczone treścią prawa międzynarodowego w takim zakresie jak inne państwa, ma szersze spektrum działania bez narażania się na zarzut łamania prawa. Jednakże należy zaznaczyć, że inne strony uczestniczące w konflikcie ratyfikowały konwencję haską z 1954 r. Stronami konwencji są m.in. Polska, Australia oraz sam Irak[24].

Powyższa sytuacja prawna jest ogromnym zagrożeniem dla bezcennych dóbr kultury, które w chwili rozpoczęcia wojny znajdowały się na terytorium Iraku. Powstaje przeto pytanie, czy niektóre spośród norm zawartych w konwencji haskiej z 1954 r. stały się

---

[21] R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1997, s. 381; zob. też: H. Abtahi, *The Protection of Cultural Property in Times of Armed Conflict: The Practice of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, „Harvard Human Rights Journal", Spring 2001, vol. 14.

[22] Pośród 105 państw-stron konwencji haskiej z 1954 r. nie odnajdujemy ani Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, ani też Wielkiej Brytanii; zob. www.unesco.org/culture/laws/hague/html_eng/page9.shtml (dostęp: 28.07.2003).

[23] Te umowy międzynarodowe, które są dla USA bezwzględnie korzystne, dające pozycje dominującą, były tworzone lub chociaż inicjowane przez USA; zob. L. Pastusiak, *Dyplomacja Stanów Zjednoczonych*, Toruń 1997.

[24] Strona internetowa: www.unesco.org/culture/laws/hague/html_eng/page9.shtml (dostęp: 28.07.2003).

normami zwyczaju międzynarodowego i dzięki temu generalnie obowiązują wszystkie państwa na świecie. Również w innych umowach międzynarodowych, m.in. tych o charakterze ogólnym, zawarte są zapisy o konieczności przedsięwzięcia wspólnych kroków dla ochrony światowego dziedzictwa kultury, będącego spuścizną, którą należy zachować w jak najlepszym stanie dla przyszłych pokoleń[25]. W tym kontekście można rozpatrywać obowiązki państw, które nie są stronami konwencji haskiej z 1954 r.

Z przykładami grabieży, którym sprzyja zamieszanie wojenne, można się spotkać właśnie przy okazji konfliktu zbrojnego w Iraku. Skandalicznym wydarzeniem było splądrowanie przez nieznanych sprawców muzeum w Bagdadzie. Bezcenne zbiory zostały rozgrabione[26]. Straty w zasobach dóbr kultury zostały odnotowane już podczas wojny w Zatoce Perskiej w 1991 r., jednakże nie były one tak znaczne. Władze Iraku jeszcze przed konfliktem zbrojnym współpracowały z UNESCO w zakresie odszukiwania i ratowania zagubionych dóbr kultury. UNESCO pośredniczyło w kontaktach z poszczególnymi muzeami, domami aukcyjnymi, ICOM-em oraz Interpolem[27]. Oczywiste jest, że na terytorium Iraku znajdują się, a może już tylko znajdowały, niezwykłe zabytki upamiętniające historię Mezopotamii, a później dokumentujące rozwój islamu, przechowywane w miejscach często wspominanych w Piśmie Świętym. Również źródła kształtowania się prawa, takie jak tablice ze słynnym Kodeksem Hammurabiego, znajdowały się na terenie Iraku.

Konwencja haska z 1954 r. nie była pierwszą regulacją przedmiotowego zagadnienia. W swej treści odnosi się ona do wcześniejszych aktów prawnych prawa międzynarodowego dotyczących ochrony zabytków, takich jak: konwencje haskie z dnia 29 lipca 1899 r. i z dnia 18 października 1907 r. oraz Traktat o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych podpisany 15 kwietnia 1935 r. w Waszyngtonie (Pakt Roericha)[28].

W systemie międzynarodowej ochrony dóbr kultury duże znaczenie ma również Konwencja dotycząca utworzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury, podpisana w Londynie dnia 16 listopada 1945 r. (Dz. U. z 1958 r. Nr 63, poz. 311) i zainicjowana przez tę organizację Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada

---

[25] Na przykład umowy konstytuujące organizacje międzynarodowe, ale nie tylko źródła prawa międzynarodowego powszechnie obowiązującego, gdyż znaczenie mają również takie akty, jak np. Final Communique of the NATO Partnership for Peace Conference on Cultural Heritage Protection in Wartime and in State of Emergency, Cracow, 18–21 June 1996.

[26] C. Reichel, M.J. Larson, J.E. Peters, *Utracony świat*, „National Geographic" 2003, nr 7; i wskazane tam źródła internetowe.

[27] ICOM – International Council of Museums; Interpol – International Criminal Police Organization.

[28] S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*…, s. 189 i nn.; H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki. Międzynarodowa ochrona integralności narodowej spuścizny kulturalnej*, Warszawa 1980, s. 51 i nn.; M. Gąska, A. Ciupiński, *Międzynarodowe prawo humanitarne*…, s. 73 i nn.

1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190). Po doświadczeniach II wojny światowej i jej destrukcyjnego wpływu na dziedzictwo kultury wielu narodów w konwencji UNESCO z 1972 r. uznano i stwierdzono, że ochrona na szczeblu krajowym bywa częstokroć niewystarczająca i konieczne jest zaangażowanie społeczności międzynarodowej w realizację wspólnego celu, jakim jest ochrona dziedzictwa kultury światowej[29]. Jednakże przewidziany przez te konwencje system ochrony ma charakter ogólny, przez co należy rozumieć, że znajduje zastosowanie w każdej sytuacji, nie tylko podczas konfliktu zbrojnego, tak jak to zapisano w przypadku konwencji haskiej z 1954 r. W razie podejmowania prób nielegalnego wywiezienia zrabowanych wcześniej w Iraku dóbr kultury zastosowanie będzie miała również Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106), której również Irak jest stroną. Jest ona podstawowym środkiem służącym walce z nielegalnym handlem zabytkami pozyskanymi w wyniku działalności przestępczej.

Treść aktów prawa międzynarodowego, zwłaszcza tych, które są wiążące dla Polski, ma bezpośredni wpływ na kształt prawa wewnętrznego. Postanowienia wyżej wskazanych konwencji znajdują swe odbicie i potwierdzenie przede wszystkim w ustawach będących podstawowym źródłem powszechnie obowiązującego polskiego systemu prawnego. I tak konwencja haska z 1954 r. stworzyła nie tylko pojęcie i definicję dobra kultury, ale również wpłynęła bezpośrednio na ujęcie w rozdziale XVI kodeksu karnego (Przestępstwa przeciwko pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne) dwóch przestępstw[30]. Artykuł 125 k.k. stanowi, że kto na obszarze okupowanym, zajętym lub na którym toczą się działania zbrojne, naruszając prawo międzynarodowe, niszczy, uszkadza lub zabiera dobro kultury, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Jeżeli zaś czyn dotyczy dobra mającego szczególne znaczenie dla kultury, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. Zgodnie z art. 126 § 2 k.k. karze pozbawienia wolności do lat 3 podlega ten, kto w czasie działań zbrojnych używa niezgodnie z prawem międzynarodowym znaku ochronnego dla dóbr kultury[31]. Problem stosowania tych przepisów łączy się z zagadnieniem terytorialnego obowiązywania ustawy karnej (art. 5 i 6 k.k.).

---

[29] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 196 i nn.; M. Swarczyńska, *Lista światowego dziedzictwa kulturowego i naturalnego* (w:) K. Pawłowska, M. Swarczyńska, *Ochrona dziedzictwa kulturowego. Zarządzanie i partycypacja społeczna*, Kraków 2002, s. 36.

[30] Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz. U. Nr 88, poz. 553) wszedł w życie dnia 1 września 1998 r.; art. 28 konwencji haskiej z 1954 r. stanowi, że umawiające się strony zobowiązują się powziąć w ramach swoich systemów prawa karnego wszelkie konieczne środki, ażeby osoby, które dopuściły się naruszenia niniejszej Konwencji lub nakazały jej naruszenie, były bez względu na swoje obywatelstwo ścigane i dosięgnięte sankcjami karnymi lub dyscyplinarnymi; zob. też: S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*…, s. 370–372, 393 i nn.

[31] Może to mieć zastosowanie w sytuacji, gdy strona konfliktu zbrojnego pragnie ukryć i ochronić pod znakiem dobra kultury obiekt wojskowy.

Niezwykle ważne jest powszechne obowiązywanie, a zwłaszcza świadomość społeczna i znajomość przepisów zawartych w konwencji haskiej z 1954 r., których celem jest dostarczenie środków i instrumentów ochrony dóbr kultury. Dobra kulturalne podczas licznych konfliktów zbrojnych doznawały poważnych szkód. W następstwie rozwoju techniki wojennej grozi im coraz częściej zupełne zniszczenie. Preambuła konwencji stanowi, że szkody wyrządzone dobrom kulturalnym, do jakiegokolwiek należałyby one narodu, stanowią uszczerbek w dziedzictwie całej ludzkości, gdyż każdy naród ma swój udział w kształtowaniu kultury światowej, a stan jej zachowania ma wielkie znaczenie dla całego świata. Należy zatem zapewnić temu dziedzictwu powszechną ochronę międzynarodową. Kroki w tym kierunku powinny być podejmowane już w okresie pokoju, i to nie tylko na wypadek konfliktu zbrojnego, lecz również w celu zabezpieczenia ich przed zniszczeniem w innych okolicznościach.

Summary

The legal protection of historical monuments in the event of war

The protection of cultural property at a time of an armed conflict is a very important matter. International law foresees detailed guidelines concerning this issue in its Convention on the protection of cultural property in the case of an armed conflict, the executive rules to this convention, and the Protocol on the protection of cultural property in case of an armed conflict, signed at The Hague on May 14, 1954. These documents list the instruments and legal institutions protecting historical monuments during this particularly dangerous time. From the practical viewpoint, particular importance is attached primarily to a detailed definition of the object of protection. The instruments of protection include the specially noteworthy special protection, the International Register of Cultural Property under Special Protection, as well as the storage and transport of cultural property. Apart from the above-mentioned detailed rules, which have not as yet been accepted by all countries, cultural property is protected according to assorted general principles. International law indubitably exerts a direct impact on the contents of domestic law. Nonetheless, importance should be attached not only to law, but also to suitable social policies, which ought to focus universal awareness on the necessity of preserving material cultural heritage for successive generations.

Zadania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie ochrony dóbr kultury

1. Obowiązek dbałości o narodowe dziedzictwo kultury dotyczy zarówno obywateli, jak i wszystkich bez wyjątku organów państwa. Dotyczy to Sił Zbrojnych RP w całości. Obowiązek ten ma swe źródło i zarazem uzasadnienie aksjologiczne już w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), który stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego. Tak więc zadanie to należy do zasadniczych kierunków działania państwa i z przepisu tego wynika jednoznaczny i trwały obowiązek podejmowania określonych działań przez wszystkie podmioty składające się na administrację publiczną.

Szukając dalej podstaw normatywnych w akcie prawodawczym o najwyższej mocy prawnej, jakim jest Konstytucja RP, należy podkreślić, że już sama preambuła do niej mówi o kulturze zakorzenionej w chrześcijańskim dziedzictwie narodu i ogólnoludzkich wartościach oraz o zobowiązaniu, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku. Natomiast art. 6 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Wskazano tu podstawowy element składający się na dziedzictwo kultury, jakim są dobra kultury, a wśród nich w szczególności zabytki. Podkreślono ponadto istotną rolę kultury w kształtowaniu tożsamości narodowej, jako podstawy trwania i dalszego rozwoju każdego narodu, poprzez patriotyczne wychowanie społeczeństwa oraz kształtowanie postaw obywatelskich.

Wykładnia systemowa, w szczególności zaś wykładnia *a rubrica* przepisu art. 5 i 6 Konstytucji RP wskazuje na wysoką rangę problemu ochrony narodowego dziedzictwa kultury[1]. Pośród wielu istotnych zagadnień uregulowanych przez ustawę zasadniczą przedmiotowe zagadnienie uzyskało tak wysoką rangę, że znalazło się na samym jej początku, w pierwszym rozdziale. Narodowe dziedzictwo kultury zostało przy tym uznane za jedną z tych wartości, które zasługują na szczególną ochronę.

Powszechnie znany jest problem charakteru norm Konstytucji RP, tworzenia przez nie bezpośredniego uprawnienia i obowiązku, jak również problem bezpośredniego stosowania ustawy zasadniczej. Należy sądzić, że sam wyżej wskazany przepis

[1] Wykładnia przy uwzględnieniu miejsca przepisu w akcie prawodawczym; Z. Ziembiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2002, s. 240.

pozwala w drodze wykładni na sformułowanie daleko idących konsekwencji, w tym polegających na wskazaniu określonych obowiązków. Nie ma jednak takiej potrzeby, gdyż istnieją inne akty normatywne będące bezpośrednią podstawą podejmowania działań w zakresie ochrony zabytków. Pośród nich należy wskazać w szczególności ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.), będącą aktem normatywnym o charakterze ogólnym w przedmiotowym zakresie. Wypada też wymienić wiele szczególnych źródeł prawa, które statuują określone obowiązki już nie w ogólności, lecz w stosunku do Sił Zbrojnych RP właśnie.

2. Zanim jednak przyjdzie się skoncentrować nad problematyką dotyczącą szczególnych obowiązków Sił Zbrojnych RP w przedmiotowym zakresie, należy jeszcze wskazać sytuacje, które niosą zagrożenia dla dziedzictwa kultury. Wszystkie je można podzielić na sytuacje o charakterze zwyczajnym, czyli związane ze zwykłą praktyką dnia codziennego, oraz sytuacje nadzwyczajne, w szczególności zaś takie, jak klęska żywiołowa i konflikt zbrojny[2]. W przypadku zarówno pierwszych, jak i drugich, przy czym z różnym nasileniem i na różną skalę, poszczególnym elementom dziedzictwa kultury może grozić uszkodzenie, zniszczenie oraz utrata. Różnica pomiędzy uszkodzeniem a zniszczeniem jest taka, że o ile przy uszkodzeniu możliwe jest przywrócenie stanu poprzedniego, o tyle w wypadku zniszczenia bezpowrotnie przestaje ono istnieć, a wszelka jego rekonstrukcja będzie jedynie kopią stworzoną bez oparcia się na oryginalnej substancji. Natomiast w sytuacji utraty, do której może dojść w razie kradzieży, ale też grabieży wojennych, nie jest przesądzony los zabytku, gdyż może on jeszcze zostać odzyskany[3].

Obowiązki Sił Zbrojnych RP w przedmiotowym zakresie można więc podzielić na obowiązki związane z sytuacjami zwyczajnymi oraz obowiązki związane z sytuacjami nadzwyczajnymi. Dalej na obowiązki związane z przebywaniem i działaniem wojsk na terytorium Polski oraz poza jej terytorium, na terytorium państwa obcego.

---

[2] Zob. K. Sałaciński, *Ochrona dóbr kultury na wypadek szczególnych zagrożeń*, Warszawa 1998; K. Sałaciński, *Ochrona zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych i konfliktu zbrojnego (wybór aktów prawnych)*, Warszawa 2006; też: *Dziedzictwo kultury wobec zagrożeń czasu wojny i pokoju*, red. J. Nowicki, K. Sałaciński, Warszawa 2004; *Edukacja obywatelska w wojsku. Ochrona dóbr kultury w czasie pokoju oraz zagrożenia wojennego w działaniach Wojska Polskiego*, red. R. Bznikowski, Warszawa 2006.

[3] Wojna zawsze stanowiła zagrożenie dla materialnych elementów dziedzictwa kultury, które były niszczone lub rabowane, a usuwanie jej skutków w tym zakresie potrafi rozciągać się na dziesiątki lat od jej zakończenia; zob. S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958; H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki. Międzynarodowa ochrona integralności narodowej spuścizny kulturalnej*, Warszawa – Kraków 1980; W. Kowalski, *Restytucja dzieł sztuki. Studium z dziedziny prawa międzynarodowego*, Katowice 1993; W. Kowalski, *Likwidacja skutków II wojny światowej w dziedzinie kultury*, Warszawa 1994; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001.

Szczególnym i w skali prawa międzynarodowego najważniejszym źródłem prawa ochrony dóbr kultury, którego adresatem pozostają Siły Zbrojne RP, jest Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212)[4]. W jej świetle należy wskazać jeszcze jeden podział obowiązków sił zbrojnych państw-stron tej konwencji, a mianowicie podział na: obowiązki negatywne – polegające na zaniechaniu naruszania dóbr kultury znajdujących się na terytorium państwa obcego oraz obowiązki pozytywne – polegające na konieczności podejmowania działań ochronnych w stosunku do dóbr kultury znajdujących się na terytorium państwa obcego[5]. Konwencja ta znajduje swe potwierdzenie i rozwinięcie w aktach normatywnych prawa wewnętrznego, zarówno w samej ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, jak i w aktach wykonawczych do niej.

Zgodnie z art. 88 u.o.z.o.z. minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, czyli minister kultury i dziedzictwa narodowego właśnie, opracowuje krajowy plan ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz koordynuje realizację zadań mających na celu zabezpieczenie zabytków przed skutkami zagrożeń wynikających z sytuacji kryzysowych. Dalej, zgodnie z treścią tego artykułu, minister kultury i dziedzictwa narodowego określa, w drodze rozporządzenia, organizację i sposób ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, z uwzględnieniem zadań administracji odpowiedniego stopnia i jednostek organizacyjnych posiadających zabytki, wskazując sposób prowadzenia prac zabezpieczających[6].

W niniejszych rozważaniach warto wskazać szczególny podmiot powołany w celu przygotowywania ochrony dziedzictwa kultury na wypadek sytuacji nadzwyczajnych, jakim jest Polski Komitet Doradczy. Został on powołany przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia, w oparciu o upoważnienie fakultatywne zawarte w art. 88 ust. 4 u.o.z.o.z., w celu koordynacji przedsięwzięć związanych z ochroną zabytków w razie konfliktu zbrojnego[7]. Rozporządzenie to określa organizację Polskiego Komitetu Doradczego, zakres i tryb jego działania oraz sposób finansowania działalności Komitetu, uwzględniając, w szczególności, wymagania związane z powoływaniem i odwoływaniem

[4] Do konwencji tej został w 1999 r. w Hadze przyjęty Drugi Protokół, który do tej pory nie został przez Polskę ratyfikowany; szerzej na temat konwencji haskiej z 1954 r. zob. R. O'Keefe, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge 2006, s. 92 i nn.

[5] Zob. J. Zajadło, K. Zeidler, *Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*, „Ochrona Zabytków" 2003, nr 1–2.

[6] Zob. rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (Dz. U. Nr 212, poz. 2153).

[7] Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie Polskiego Komitetu Doradczego (Dz. U. Nr 102, poz. 1066); zob. też: K. Sałaciński, K. Niciński, L. Lipov, *Dokumenty i materiały z posiedzeń Polskiego Komitetu Doradczego w latach 2004–2005*, Warszawa 2005.

przewodniczącego, sekretarza i członków Komitetu, zadania Komitetu, sposób głosowania oraz jego obsługi administracyjnej.

Warto również zwrócić uwagę na art. 88 ust. 3 u.o.z.o.z., zgodnie z którym minister kultury i dziedzictwa narodowego przedstawia dyrektorowi generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury (UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) wniosek o wpis zabytku do Międzynarodowego Rejestru Dóbr Kultury Objętych Ochroną Specjalną, w celu objęcia tego zabytku ochroną na podstawie Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, przyjętej w Hadze w dniu 14 maja 1954 r.

3. Dotychczas zarysowana została problematyka obowiązków obciążających Siły Zbrojne w całości. Teraz, przechodząc w rozważaniach od ogółu do szczegółu, należy przedstawić akt szczególny, jakim jest decyzja Ministra Obrony Narodowej nr 250/MON z dnia 4 sierpnia 2005 r. w sprawie przestrzegania zasad ochrony dóbr kultury w działaniach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. MON Nr 15, poz. 135). Nie do przecenienia jest jej waga i praktyczny wymiar.

Przywołuje ono wprost konwencję haską z 1954 r., stanowiąc zarazem akt jej implementacji, a także ustawę z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zobowiązuje określone osoby, zajmujące określone stanowiska w strukturze zarówno Ministerstwa Obrony Narodowej, jak i Sił Zbrojnych RP, do podejmowania ściśle wskazanych działań służących szeroko rozumianej ochronie dóbr kultury. Zawiera też załączniki, którymi są: Instrukcja w sprawie zasad ochrony dóbr kultury w działaniach Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (zał. nr 1) oraz Protokół monitorowania dziedzictwa kulturowego (zał. nr 2).

Jest to oczywiście akt wewnętrznie obowiązujący, czyli skierowany do wskazanych w nim adresatów usytuowanych wewnątrz struktury organizacyjnej Sił Zbrojnych RP. Należy ją ocenić jak najbardziej pozytywnie, gdyż precyzuje ona obowiązki zawarte w wyżej wskazanych źródłach prawa, a nie zawsze czytelne w wymiarze praktycznym („operacyjnym") dla ich adresatów. Oczywiście nie jest zasadna, w niniejszym artykule, jej szczegółowa analiza, niemniej jednak każdego zainteresowanego trzeba odesłać bezpośrednio do treści decyzji.

W tym miejscu wypada podkreślić praktyczną wieloaspektowość powyżej przedstawionych regulacji, zwłaszcza że nie dotyczy to jedynie problematyki prowadzenia działań militarnych zgodnie z określonymi zasadami czy podejmowania przez wojsko działań w zakresie ochrony dóbr kultury w wypadku sytuacji kryzysowej, ale dotyczy także znacznej liczby obiektów wojskowych będących zabytkami. Spośród nich wiele ma istotną wartość (historyczną, naukową, patriotyczną, ale też często artystyczną)[8].

[8] Na przykład budynek, w którym mieści się Dowództwo Portu Marynarki Wojennej w Gdyni-Oksywiu, historyczny kompleks budynków Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni, a także wiele innych obiektów, takich jak Twierdza Modlin czy Twierdza w Osowcu.

W równym stopniu odnosi się to do ruchomości będących w posiadaniu wojska, a będących zabytkami[9].

4. Prowadząc niniejszy wywód zgodnie z prakseologicznym założeniem przechodzenia od rozważań ogólnych do rozważań szczegółowych, na koniec należy się odnieść do problemu podniesionego w tytule pracy. Należy wskazać, jakie obowiązki w kontekście powyższego obciążają poszczególne organy składające się na wojskowy wymiar sprawiedliwości oraz jakie mogą one podejmować działania służące ochronie narodowego dziedzictwa kultury. Tak więc na koniec warto określić, w jakim zakresie zadania ochrony narodowego dziedzictwa kultury mogą być realizowane przez poszczególne organy składające się na wojskowy wymiar sprawiedliwości, czyli sądy wojskowe, wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury oraz żandarmerię wojskową.

Sądy wojskowe zgodnie z ich właściwością orzekają w sprawach, które mogą bezpośrednio dotyczyć zabytków. Chodzi tu przede wszystkim o przestępstwa, ale też wykroczenia godzące w zabytki. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zawiera rozdział 11, zatytułowany Przepisy karne. Znajdują się w nim cztery przestępstwa przeciwko zabytkom oraz dziesięć wykroczeń. Do przestępstw należą czyny, takie jak: zniszczenie lub uszkodzenie zabytku (art. 108 ustawy), nielegalny wywóz zabytku za granicę (art. 109 ustawy), fałszowanie zabytku (art. 109a ustawy) oraz paserstwo falsyfikatu (art. 109b ustawy). Innymi przestępstwami, w przypadku których dobrami zagrożonymi mogą być materialne elementy dziedzictwa kultury, są przestępstwa wskazane w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.), takie jak: kradzież (art. 278 k.k.), kradzież z włamaniem (art. 279 k.k.), rozbój (art. 280 k.k.), kradzież rozbójnicza (art. 281 k.k.), wymuszenie rozbójnicze (art. 282 k.k.), przywłaszczenie (art. 284 k.k.), czyli właściwie wszystkie przypadki przejęcia cudzego mienia, jeśli tym mieniem będą dobra kultury[10]. Artykuł 294 k.k. stanowi bowiem, że kto dopuszcza się przestępstw tam określonych w stosunku do mienia znacznej wartości albo w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat dziesięciu[11]. Należy niestety sądzić, że w przedmiotowym zakresie nie są podejmowane stosowne działania, a problematyka dóbr kultury jako dóbr chronionych na tej drodze pozostawia wiele do życzenia.

W kontekście karnoprawnej ochrony dóbr kultury konieczne jest jeszcze wskazanie przestępstw z art. 125 i 126 k.k., które zostały inkorporowane do prawa krajowego w efekcie szeroko rozumianej implementacji konwencji haskiej z 1954 r. Zgodnie

[9] Na przykład w ramach całego pionu określanego jako „muzealnictwo wojskowe"; zob. *Muzealnictwo wojskowe*, red. I.J. Wojciechowski, Warszawa 1985.

[10] Zob. W. Daszkiewicz, *Kradzież i przywłaszczenie zabytku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1987, z. 3.

[11] Dotyczy to w szczególności przestępstwa kradzieży (art. 278 § 1 k.k.), przywłaszczenia (art. 284 § 1 k.k.), sprzeniewierzenia (art. 284 § 2 k.k.), oszustwa (art. 286 § 1 k.k.), zniszczenia lub uszkodzenia rzeczy (art. 288 § 1 k.k.) i paserstwa (art. 291 § 1 k.k.).

z treścią art. 125 k.k. kto, na obszarze okupowanym, zajętym lub na którym toczą się działania zbrojne, naruszając prawo międzynarodowe, niszczy, uszkadza lub zabiera dobro kultury, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Jeśli zaś czyn dotyczy dobra mającego szczególne znaczenie dla kultury, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. W myśl art. 126 § 2 k.k. kto w czasie działań zbrojnych używa niezgodnie z prawem międzynarodowym znaku ochronnego dla dóbr kultury, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3[12]. To zaś wiąże się bezpośrednio z przedstawianym w literaturze problemem funkcjonowania polskich wojsk w ramach misji stabilizacyjnej w Iraku[13]. Tam na przykład realizowane były nie tylko zadania szkoleniowo-edukacyjne wśród żołnierzy, ale również przeszukiwano bagaże powracających do kraju członków misji.

W zakresie działalności prokuratury wojskowej należy podkreślić, że jej rola jest jeszcze szersza niż samych tylko sądów wojskowych, gdyż prokuratorzy wojskowi nie tylko prowadzą postępowania, ale także realizują szeroko zakrojoną działalność szkoleniowo-edukacyjną w wojsku. To właśnie w ramach tej działalności winna być przedstawiana problematyka ochrony dziedzictwa kultury, zarówno w kontekście obowiązującej Polskę konwencji haskiej z 1954 r., jak i przestępstw oraz wykroczeń skierowanych przeciwko zabytkom[14]. Należy bowiem pamiętać, że prokuratura stoi na straży przestrzegania prawa w kraju, a nie tylko na straży prawa karnego, choć tak jest społecznie postrzegana. Tak więc wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury, obok typowej dla prokuratury działalności oskarżycielskiej, wykonują działania prewencyjne oraz szkoleniowo-edukacyjne. Ponadto prokuratorzy uczestniczący w misjach pokojowych na stanowisku prokurator – doradca prawny są częstokroć jedynymi osobami mającymi świadomość przedmiotowego problemu, jak również nadzorują wykonywanie poszczególnych przepisów konwencji haskiej z 1954 r.

Niestety, brak jest szczegółowych danych, które pozwoliłyby na pełną i tym samym satysfakcjonującą ocenę realizacji zadań związanych z ochroną dóbr kultury w ramach

---

[12] Do popełnienia tego przestępstwa może dojść na przykład wówczas, gdy określony podmiot chce w ten sposób chronić obiekt wojskowy.

[13] Zob. K. Niciński, K. Sałaciński, *Ochrona dziedzictwa kultury Iraku w ramach polskiej misji stabilizacyjnej*, „Ochrona Zabytków" 2004, nr 3–4, s. 155 i nn.; R. Bznikowski, *Misja polskiego kontyngentu wojskowego w Iraku w świetle ustaleń Konwencji haskiej z 14 maja 1954 r*. (w:) *Edukacja obywatelska w wojsku*…, s. 55 i nn.; M. Lemiesz, *Misja iracka w aspekcie problemu ochrony zabytków* (w:) *Edukacja obywatelska w wojsku*…, Warszawa 2006, s. 27 i nn.; zob. też: K. Zeidler, *Czołgiem przez zabytki*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 19.01.2005; K. Zeidler, *Wojna i zabytki*, „Polska Zbrojna" 2005, nr 14; jak też: Raport przedstawiający wkład Wielonarodowej Dywizji w stabilizację i odbudowę Iraku (w szczególności fragment poświęcony ochronie dziedzictwa kulturowego Iraku) oraz Report on the Current Condition fo the Babylon Archaeological Site (The Military Camp Alpha Site), sporządzony przez polskich specjalistów ds. archeologii i ochrony dziedzictwa kulturowego w dniach 5–30 listopada 2004 r.

[14] Należy podkreślić, że np. Wojskowa Prokuratura Garnizonowa w Gdyni zainicjowała szkolenia z przedmiotowego zakresu dla prokuratorów i żandarmerii wojskowej.

działania Sił Zbrojnych RP. Doceniając aktualnie wykonywaną w tym zakresie pracę[15], należy postulować jak najszersze podjęcie tej problematyki, począwszy od szczegółowego jej zbadania. Zatem niniejszy tekst nie rości sobie praw do jakiegokolwiek wyczerpującego przedstawienia badanego zagadnienia, a ma być raczej wprowadzeniem i sygnalizować główne obszary badawcze.

Summary

The tasks of the Armed Forces of the Republic of Poland in relation to the protection of cultural property

On an international level, the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict adopted at The Hague (Netherlands) in 1954 is the most important source of law regarding the protection of cultural property that is addressed to the Armed Forces of the Polish Republic. In Poland, the *Polski Komitet Doradczy* (the Polish Advisory Committee) is the particular body appointed to prepare protection for the country's cultural heritage in exceptional situations. It is appointed by an ordinance of the Council of Ministers. This article discusses the duties lid on individual agencies that make up the institutions of military justice, and it indicates what kind of actions they can undertake to protect the national cultural heritage. In addition, reference is made to criminal regulations designating crimes and misdemeanors in relation to culturally valuable property.

[15] W szczególności należy podkreślić zaangażowanie w tym zakresie takich osób, jak płk Krzysztof Sałaciński oraz ppłk dr Ryszard Bznikowski, a także ich działalność publikacyjną oraz szkoleniowo-edukacyjną.

Ochrona podwodnego dziedzictwa kultury w prawie międzynarodowym publicznym*

Wprowadzenie

Tradycyjnie w prawie międzynarodowym rozróżnia się dziedzictwo kultury jako świat wytworów człowieka oraz dziedzictwo natury jako świat wytworów przyrody[1]. Mimo że podział ten nie zawsze pozostaje rozłączny, gdyż można wskazać wiele przykładów zdumiewających dzieł, będących wypadkową działań człowieka i przyrody, to wedle tego rozgraniczenia budowane są dwa systemy ochrony. Z jednej strony jest to międzynarodowy system ochrony przyrody, czy może szerzej środowiska, na który składa się wiele umów międzynarodowych[2]. Z drugiej zaś, przede wszystkim w ramach działalności UNESCO, tworzony jest międzynarodowy system ochrony dziedzictwa kultury. Składa się na niego kilka ważnych konwencji, w większości ratyfikowanych przez Polskę[3].

Stosunkowo nowym narzędziem prawa międzynarodowego publicznego jest Konwencja o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, przyjęta w Paryżu dnia 2 listopa-

---

* Współautorka: Maja Głuchowska.

[1] Zob. Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190).

[2] Szerzej zob. J. Ciechanowicz-McLean, *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2001; Z. Bukowski, *Prawo międzynarodowe a ochrona środowiska*, Toruń 2005.

[3] Są to następujące konwencje UNESCO: Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190); Konwencja o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, podpisana w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.; Konwencja UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r.; Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 215, poz. 1585). Można dodać, że funkcjonuje także kilka regionalnych systemów ochrony dziedzictwa kultury, a najbardziej rozwinięty normatywnie jest system europejski, tworzony przez Radę Europy i od jakiegoś czasu także przez Unię Europejską; zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 253 i nn.

da 2001 r., podczas 31. sesji Konferencji Generalnej UNESCO, która odbywała się w stolicy Francji w dniach od 15 października do 3 listopada 2001 r.

Z uwagi na różnorakie pochodzenie zatopionych statków i samolotów oraz ich ładunków, a także fakt, że większość z nich spoczywa w tzw. Obszarze, czyli na dnie mórz i oceanów, znajdującym się poza jurysdykcją państw nadbrzeżnych[4], dla przedmiotowej materii niezbędna stała się regulacja o charakterze międzynarodowym[5]. Prace nad taką właśnie konwencją zostały zainicjowane podczas 29. sesji Konferencji Generalnej UNESCO w 1997 r. w Paryżu. Podjęto wówczas decyzję, by opracować prawnie wiążący dokument, który uzyskałby powszechną akceptację i zostałby ratyfikowany przez większość krajów świata. W ramach przygotowywania ostatecznej wersji konwencji (w latach 1998–2001) odbyły się kolejne spotkania robocze ekspertów rządowych[6]. Przyjęcie konwencji dnia 2 listopada 2001 r. było dużym sukcesem[7]. Mimo że nie została ona dotąd ratyfikowana przez Polskę, jej waga oraz zakres spraw w niej uregulowanych prowadzą do wniosku, że prędzej czy później również ten akt prawa międzynarodowego publicznego będzie musiał zostać do naszego systemu prawnego włączony[8].

---

[4] Obszarem jest dno mórz i oceanów oraz jego podziemie znajdujące się poza jurysdykcją państw.

[5] Zob. szerzej: A. Strati, *The Protection of the Underwater Cultural Heritage. An Emerging Objective of the Contemporary Law of the Sea*, Leiden 1995; *Legal Protection of the Underwater Cultural Heritage. National and International Perspectives*, ed. S. Dromgoole, The Hague 1999; T. Scovazzi, R. Garabello i in., *The Protection of Underwater Cultural Heritage*, Leiden – Boston 2003.

[6] Z. Kobyliński, *Konwencja o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2, s. 142 i nn.; J. Symonides, *Międzynarodowa ochrona podwodnego dziedzictwa kulturowego*, „Stosunki Międzynarodowe" 2003, nr 1–2, s. 53 i nn.

[7] G. Carducci, *New Developments in the Law of the Sea: the UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage*, „American Journal of International Law" 2002, no. 2; J. Symonides, *Międzynarodowa ochrona*…, s. 51 i nn.; szerzej na temat prac nad konwencją UNESCO z 2001 r. zob. P. Fletcher-Tomenius, M. Williams, *The Draft UNESCO/DOALOS Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage and Conflict with the European Convention on Human Rights*, „International Journal of Nautical Archaeology" 1999, vol. 28, no. 2, s. 145 i nn.; A. Strati, *Draft Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage. A Commentary prepared for UNESCO*, UNESCO, Paris 1999; S. Dromgoole, N. Gaskell, *Draft UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage 1998* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 1, eds. L.V. Prott, I. Srong, Paris – Portsmouth 1999; L.O. Brea-Franco, *Report on the status of the convention for safeguarding underwater cultural heritage* (w:) *Background Materials*…, vol. 1; E. Brown, *The draft convention on the protection of the underwater cultural heritage* (w:) *Background Materials*…, vol. 1

[8] Szerzej na temat Konwencji zob. P.J. O'Keefe, *Shipwrecked Heritage. A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage*, Leicester 2002; R. Garabello, *La Convenzione UNESCO sulla Protezione del Patrimonio culturale subacqueo*, Milano 2004; artykuły: Z. Kobyliński, *Konwencja o ochronie*…, s. 142 in.; G. Carducci, *Introduction to the UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage* (w:) *Heritage at Risk. Special Edition. Underwater*

Źródła ochrony podwodnego dziedzictwa kulturowego

Wcześniej, czyli do momentu przyjęcia konwencji UNESCO w 2001 r., przedmiotowe zagadnienie znajdowało swoją regulację na szczeblu konwencyjnym – w Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzonej w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543) oraz w dokumentach międzynarodowych o charakterze *soft law*.

Artykuł 303 Konwencji o prawie morza traktuje o obiektach archeologicznych i historycznych znalezionych w morzu. Zgodnie z jego treścią państwa mają obowiązek chronić obiekty o charakterze archeologicznym i historycznym znalezione w morzu i powinny w tym celu współpracować (ust. 1). W celu kontrolowania handlu takimi obiektami państwo nadbrzeżne może, stosując art. 33 Konwencji o prawie morza[9], przyjąć domniemanie, że ich usuwanie z dna morskiego bez jego zgody w strefie, której dotyczy ten artykuł (strefie przyległej), stanowi naruszenie na jego terytorium lub morzu terytorialnym ustaw i innych przepisów prawnych określonych w tym artykule (ust. 2). Żadne postanowienie tego artykułu nie wpływa na prawa właścicieli, których dane można ustalić, na prawo dotyczące ratownictwa morskiego lub inne normy prawa morskiego ani na prawa i praktykę w odniesieniu do wymiany kulturalnej (ust. 3). Artykuł ten pozostaje bez uszczerbku dla innych umów międzynarodowych i norm prawa międzynarodowego dotyczących ochrony obiektów o charakterze archeologicznym i historycznym (ust. 4)[10]. Należy przy tym podkreślić, że – niezależnie od przyjęcia Konwencji UNESCO z 2001 r. o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego – powyższy artykuł nadal obowiązuje, zwłaszcza że nie pozostaje on w sprzeczności z postanowieniami tej Konwencji, a wręcz przeciwnie – to ona stanowi jego rozwinięcie i uzupełnienie. Można więc śmiało stwierdzić, że konwencja UNESCO z 2001 r. stanowi *lex specialis* w stosunku do Konwencji o prawie morza i dlatego też powinna być interpretowana zgodnie z nią, jak również z duchem prawa międzynarodowego.

Pośród najważniejszych dokumentów międzynarodowych zaliczanych do kategorii *soft law*, a dotyczących przedmiotowego zagadnienia, należy wskazać co najmniej rekomendację UNESCO o międzynarodowych zasadach mających zastosowanie do

---

Cultural Heritage at Risk: Managing Natural and Human Impacts, eds. R. Grenier, D. Nutley, I. Cochran, Paris 2006.

[9] Artykuł 33 Konwencji o prawie morza, który dotyczy strefy przyległej, stanowi: „W strefie przyległej do swojego morza terytorialnego, zwanej strefą przyległą, państwo nadbrzeżne może wykonywać kontrolę konieczną do: (a) zapobiegania naruszaniu jego ustaw i innych przepisów celnych, skarbowych, imigracyjnych lub sanitarnych na jego terytorium lub morzu terytorialnym; b) karania naruszeń takich ustaw i innych przepisów dokonanych na jego terytorium lub morzu terytorialnym" (ust. 1). „Strefa przyległa nie może sięgać dalej niż 24 mile morskie od linii podstawowych, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego" (ust. 2).

[10] Szerzej zob. E.D. Brown, *Protection of the Underwater Cultural Heritage. Draft Principles and Guidelines for Implementation of Article 303 of the United Nations Convention on the Law of the Sea 1982*, „Marine Policy" 1996, vol. 20, no. 4, s. 325 i nn.

wykopalisk archeologicznych (1956)[11], Kartę ICOMOS o ochronie i zarządzaniu podwodnym dziedzictwem kulturowym (1996)[12], jak też rekomendację Parlamentu Rady Europy nr 1486 (2000)[13]. Dokumenty te pozostają aktualne, w szczególności w stosunku do tych państw, które konwencji UNESCO z 2001 r. nie ratyfikowały. Przy tym wiele zapisów zawartych w tych aktach znalazło się w przedmiotowej konwencji w ramach tzw. procesu utwardzania prawa międzynarodowego. Również wiele norm ustanowionych w aktach prawa wewnętrznego poszczególnych państw pozostaje komplementarnych w stosunku do postanowień konwencji UNESCO z 2001 r.[14] Wreszcie poszczególne państwa zawierają dwustronne umowy międzynarodowe dotyczące konkretnych problemów związanych z podwodnym dziedzictwem kulturowym[15].

Konwencja o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego

Przedmiotem regulacji konwencji UNESCO z 2001 r. jest ochrona podwodnego dziedzictwa kulturowego, czyli takich wytworów człowieka, które znajdują się dziś na dnie mórz i oceanów całego świata. Główne założenia konwencji zostały przedstawione już w preambule. Zgodnie z jej treścią państwa-strony uznają podwodne dziedzictwo kulturowe za integralną część kulturowego dziedzictwa ludzkości oraz za niezwykle ważny element historii narodów i relacji między nimi; mają świadomość, jak ważna jest ochrona i zachowanie podwodnego dziedzictwa kulturowego, oraz przyjmują, że odpowiedzialność za tę ochronę spoczywa na wszystkich państwach. Należy więc dołożyć wszelkich starań, aby zachować owo dziedzictwo dla przyszłych pokoleń. W preambule stwierdzono także, że dobra te są zagrożone w wyniku nieuprawnionych działań podejmowanych wobec nich – są narażone na komercyjną eksploatację i nielegalne wydobycie. Państwa-strony konwencji UNESCO z 2001 r. wyrażają przekonanie, że współpraca międzynarodowa, a także współpraca pomiędzy instytucjami naukowymi, organizacjami, stowarzyszeniami, archeologami i nurkami jest niezbędna dla zapewnienia ochrony i zachowania podwodnego dziedzictwa kulturowego.

Artykuł 1 konwencji UNESCO z 2001 r. definiuje przedmiot ochrony, którym jest podwodne dziedzictwo kulturowe. Zgodnie z jego treścią są nim: wszelkie ślady ludzkiej egzystencji, mające kulturalny, historyczny lub archeologiczny charakter, które znajdowały się – częściowo lub całkowicie, okresowo lub trwale – pod wodą przez co najmniej

[11] UNESCO Recommendation on International Principles Applicable to Archaeological Excavations; rekomendacja ta miała zastosowanie jedynie do obiektów znajdujących się w wodach terytorialnych; zob. L.V. Prott, P.J. O'Keefe, *Law and the underwater heritage – protection of cultural property*, „UNESCO Courier", February 1987.

[12] ICOMOS Charter on the Protection and Management of Underwater Cultural Heritage (1996).

[13] Recommendation 1486 (2000) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe.

[14] Regulacje obowiązujące w poszczególnych krajach – zob. *Background Materials*…, vol. 1.

[15] Na przykład umowa pomiędzy Holandią a Australią, umowa pomiędzy Estonią a Finlandią, umowa pomiędzy Francją a Albanią, umowa pomiędzy Wielką Brytanią a RPA. Tekst w *Background Materials*…, vol. 1.

sto lat, a w szczególności: a) miejsca, struktury, budynki, pozostałości oraz szczątki ludzkie wraz z ich archeologicznym i naturalnym środowiskiem (kontekstem); b) statki, samoloty, inne pojazdy lub każda ich część, ich ładunek lub inna zawartość wraz z ich archeologicznym i naturalnym środowiskiem (kontekstem); c) obiekty o charakterze prehistorycznym. Z definicji wyłączone natomiast zostały rurociągi i kable położone na dnie morza oraz nadal używane instalacje. Jak widać z przedstawionej definicji, przedmiotem ochrony są w praktyce przede wszystkim zatopione ruiny dawnych budowli oraz różnego rodzaju wraki okrętów, statków i samolotów[16].

Wyszczególnione w art. 2 konwencji cele powinny być realizowane przy współpracy wszystkich państw-sygnatariuszy. Państwa-strony zobowiązują się do zaangażowania wszelkich możliwych, zgodnych z konwencją oraz prawem międzynarodowym, środków niezbędnych do ochrony podwodnego dziedzictwa kulturowego. Ochrona podwodnego dziedzictwa jest sprawą priorytetową i powinna być rozpatrywana w pierwszej kolejności przed udzieleniem pozwolenia na prowadzenie działalności związanej z dobrami znajdującymi się pod wodą[17]. Państwa-strony zobowiązują się także do należytej konserwacji oraz przechowywania już wydobytego dziedzictwa w taki sposób, aby mogło ono jak najdłużej zostać zachowane, a także do okazywania szacunku szczątkom ludzkim znajdującym się na obszarach morskich. Zabroniona jest komercyjna eksploatacja podwodnego dziedzictwa, ale dozwolony, a nawet wskazany jest nieinwazyjny dostęp do tych dóbr w celu kształtowania powszechnej świadomości.

Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r. dzieli obszary morskie na takie, nad którymi państwa nadbrzeżne sprawują prawa suwerenne, oraz obszary wolne od jakiejkolwiek jurysdykcji. Poszczególne przepisy konwencji UNESCO z 2001 r. odnoszą się do ochrony podwodnego dziedzictwa w różnych obszarach morskich. Jej art. 7 traktuje o ochronie na wodach wewnętrznych, archipelagowych oraz na morzu terytorialnym, czyli na obszarach morskich znajdujących się pod wyłączną jurysdykcją państw nadbrzeżnych. Z uwagi na suwerenność państw nadbrzeżnych w tych strefach to właśnie one mają prawo do regulowania i zezwalania na działalność na tych wodach. Państwa te powinny dopilnować, żeby założenia konwencji dotyczące działań prowadzonych wobec podwodnego dziedzictwa były na ich wodach przestrzegane. Jeżeli zaś chodzi o strefę przyległą, to konwencja UNESCO z 2001 r. wprost odsyła do przytoczonego wcześniej art. 303 Konwencji o prawie morza. Również w wyłącznej strefie ekonomicznej oraz na szelfie kontynentalnym państwo nadbrzeżne ma prawo zarówno zakazać prowadzenia działalności związanej z podwodnym dziedzictwem kulturowym, jak i zezwolić na taką działalność. Jeżeli na obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej lub na szelfie kontynentalnym zostaną przez państwo-stronę odnalezione jakieś obiekty zaliczane do podwodnego dziedzictwa kulturowego, należy skonsulto-

[16] Zob. S. Dromgoole, *A note on the meaning of 'Wreck'* (w:) *Background Materials*…, vol. 1.

[17] Działania związane z podwodnym dziedzictwem kulturowym to wszystkie działania, których przedmiotem jest podwodne dziedzictwo i które mogą je bezpośrednio lub pośrednio fizycznie uszkodzić lub zniszczyć.

wać się z zainteresowanymi skarbem państwami, które łączą z odnalezionym dobrem jakieś więzi kulturowe, archeologiczne czy historyczne (*sic!*).

Państwa-strony konwencji UNESCO z 2001 r. odpowiadają za ochronę podwodnego dziedzictwa kulturowego znajdującego się w Obszarze. Każdy, kto dokona podwodnego odkrycia lub chce prowadzić działania związane ze wspólnym dobrem, musi o tym powiadomić dyrektora generalnego UNESCO i sekretarza generalnego Międzynarodowej Organizacji Dna Morskiego (The International Seabed Authority). W celu zapewnienia jak najlepszej ochrony podwodnemu dziedzictwu kulturowemu sekretarz generalny UNESCO wybiera spośród zainteresowanych tym dobrem państw to, które jest w stanie zadbać o wspólne dziedzictwo w najwłaściwszy sposób.

Do konwencji został załączony aneks, który szczegółowo reguluje kwestie dotyczące podejmowania działalności związanej z podwodnym dziedzictwem kulturowym. W aneksie państwa-strony uznają, że ochrona podwodnego dziedzictwa kulturowego powinna polegać przede wszystkim na jego zachowaniu *in situ*, co oznacza, że dozwolone są tylko takie działania, które mają na celu ochronę podwodnego dziedzictwa lub które wnoszą jakiś istotny wkład do wiedzy o chronionym obiekcie, a także przyczyniają się do jego promocji. Podwodne dziedzictwo nie może być przedmiotem komercyjnej eksploatacji, nie powinno być zatem sprzedawane, kupowane czy wymieniane jak dobro handlowe. Należy ponadto dbać o odpowiednie zabezpieczenie tych dóbr – dlatego przenoszenie ich jest dozwolone tylko wówczas, gdy nie grozi to uszczerbkiem dla interesów naukowych czy kulturowych i oczywiście jest zgodne z samą konwencją oraz zaaprobowane przez odpowiednie władze. Nie należy jednak naruszać miejsc, gdzie spoczywają szczątki ludzkie oraz takich, które są miejscem kultu. Wszelkie plany i działania podejmowane wobec podwodnego dziedzictwa powinny być zgłaszane odpowiednim władzom. Projekty powinny zawierać opis planowanych działań, czas, miejsce, cel, środki finansowe, a także imiona i nazwiska członków zespołu badawczego. Wszelkie badania, informacje i rezultaty prac powinny służyć publicznej edukacji i być publicznie udostępniane.

Podwodne dziedzictwo kultury – główne problemy ochrony

Należy zauważyć, że zatopione dziedzictwo jest dla ludzi fascynujące z wielu względów. Znajduje się w zadziwiającym otoczeniu, jakim jest morska głębina. Pozostaje w ścisłym związku z jego szczególnym kontekstem historycznym, traktuje często o ludzkiej tragedii, gdyż dotyczy nieszczęśliwego zazwyczaj końca podróży i ludzkich ofiar. Pozwala przez to na metafizyczne zetknięcie się z czasem zatrzymanym, chwilami ostatnimi zarówno dla statku, jak i przede wszystkim jego załogi. Wreszcie poszukiwanie samo w sobie jest niezwykłą przygodą, zwłaszcza gdy zwieńczone zostaje sukcesem w postaci odkrycia czegoś, czego nikt wcześniej nie odnalazł. Należy przy tym pamiętać także o moralnym wymiarze problemu, gdyż przecież bardzo często w przypadku podwodnego dziedzictwa kulturowego mamy do czynienia z podwodnymi cmentarzami, na których znajdują się szczątki ludzkie.

Jego ochrona polega zazwyczaj na działaniach zachowawczych w przypadku choćby potencjalnego zagrożenia. Do głównych zagrożeń w stosunku do podwodnego dziedzictwa kulturowego należą: po pierwsze, nielegalna eksploracja przez tzw. poszukiwaczy skarbów[18], co dotknęło wielu wraków we wszystkich niemal zakątkach świata; po drugie, niszczenie wynikające z upływu czasu i braku konserwacji. Nielegalna eksploracja wraków jest dla wielu osób bardzo intratnym zajęciem[19]. Dzięki postępowi technicznemu[20] wzrasta dostępność zatopionego dziedzictwa – liczbę takich obiektów ocenia się na 3 mln[21].

W związku z powyższym UNESCO postuluje z jednej strony wprowadzenie systemów kontroli i dozoru podwodnych obiektów. Z drugiej strony konieczne jest wypracowanie akceptowalnego systemu udostępniania dziedzictwa podwodnego. Problem ten reguluje wspomniany aneks do konwencji UNESCO z 2001 r., który zawiera reguły aktywności związanej z podwodnym dziedzictwem kulturowym. Dotyczą one w szczególności: a) planowania i przygotowywania projektu (wyprawy), b) kompetencji i kwalifikacji osób podejmujących się projektu, c) pozyskiwania środków na realizację projektu – celem uniknięcia sytuacji, w której podmiot sponsorujący wyprawę oczekuje korzyści ze sprzedaży odnalezionych obiektów, d) dokumentacji i sposobów prowadzenia podwodnych wykopalisk archeologicznych oraz e) metodologii konserwacji obiektów należących do podwodnego dziedzictwa kulturowego. UNESCO podkreśla, że powyższy zespół reguł stanowi zestaw obowiązkowy dla każdego podmiotu lub osoby profesjonalnie i legalnie zajmującej się eksploracją dna morskiego.

Chodzi więc o umożliwienie dostępu do poszczególnych obiektów zaliczanych do kategorii podwodnego dziedzictwa kultury podwodnym turystom oraz, co jest nawet ważniejsze, prowadzenia stosownych badań naukowych tych obiektów. Mamy tu do czynienia ze szczególnym działem archeologii, określanym mianem archeologii podwodnej[22], ważne jest więc oddzielenie motywów i celów zarobkowych od badawczo-naukowych. W wielu punktach pojawia się analogia do archeologii

---

[18] Zob. W. Pływaczewski, *Grabież i niszczenie podwodnego dziedzictwa kultury*, „Prokuratura i Prawo" 2008, nr 2, s. 24 i nn.

[19] Zob. P. Throckmorton, *The World's Worst Investment: The Economics of Treasure Hunting with Real Life Comparisons* (w:) *Background Materials*…, vol. 1; T. Davies, *Going for Gold* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 2, eds. L.V. Prott, E. Planche, R. Roca-Hachem, Paris 2000.

[20] Już w latach 1942–1943 Jacques-Yves Cousteau i Emile Gagnan wynaleźli akwalung pozwalający na dotarcie do wraków leżących na dużych głębokościach. Obecnie rekord zanurzenia należy do Japończyków i wynosi 6527 m dla łodzi załogowej (ustanowiony w 1989 r.) oraz 10 911 m dla jednostki bezzałogowej (ustanowiony w 1995 r.). Dzięki coraz lepszemu sprzętowi i nowym mieszankom w butlach płetwonurkowie są w stanie nurkować na głębokość nawet ponad 100 m. Zob. portal.unesco.org/culture/en/ev.php-RL_ID=34464&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.htm (dostęp: 1.06.2008).

[21] M. Landau, *Ocean skarbów*, „Wprost" 2006, nr 28.

[22] Zob. *Encyclopaedia of Underwater and Maritime Archaeology*, ed. J.P. Delgado, London 1997.

lądowej, na gruncie której od lat trwa spór między archeologami a tzw. poszukiwaczami skarbów. Można śmiało stwierdzić, że ten sam spór przenosi się pod wodę. Nie chodzi tu jednak o zajęcie określonego stanowiska, ale podkreślenie, że aktualnie obowiązujący system z jednej strony stawia poza prawem liczną grupę osób, które częstokroć są szczerze zainteresowane nie tyle zwykłym zyskiem, ile historią i kolekcjonerstwem, z drugiej zaś prawo nie odpowiada rzeczywistości, co skutkuje znikaniem wielu bardzo cennych obiektów, podczas gdy inna konstrukcja przepisów i rozwiązanie kompromisowe pozwoliłyby na zawarcie swoistego sojuszu pomiędzy stronami tego konfliktu[23].

Szczególne propozycje zabezpieczania najcenniejszych obiektów należących do podwodnego dziedzictwa kulturowego ze strony UNESCO to: a) używanie monitorujących boi sonarowych, alarmujących właściwą służbę państwową w przypadku wejścia jakiegokolwiek statku na chroniony akwen i przesyłających informację o podejmowanych przez taki statek działaniach, b) instalowanie metalowych skrzyń lub worków z piaskiem celem zabezpieczenia obiektów zarówno przed grabieżą, jak i przed przypadkowymi uszkodzeniami, np. w wyniku kotwiczenia[24].

Równie ważnym celem jak ochrona dziedzictwa kultury dla zachowania go dla przyszłych pokoleń jest jego współczesne społeczne udostępnianie i wykorzystywanie. Podwodne dziedzictwo kultury może być udostępniane dwojako. Po pierwsze, w muzeach na lądzie, w takich placówkach, jak np.: Centralne Muzeum Morskie w Gdańsku, Vasa Museum w Szwecji (750 tys. gości rocznie), Bodrum Museum w Turcji (jedno z najpopularniejszych muzeów w tym kraju), Mary Rose Wreck w Wielkiej Brytanii (4 mln zwiedzających w roku), Batavia Wreck w Australii (150 tys. zwiedzających rocznie). Po drugie, także muzea i całe zespoły zabytków organizowane są dla zwiedzania pod wodą, tak aby poszczególne obiekty nie były wyjęte z kontekstu, w jakim zostały odnalezione. Ma to miejsce np. w Aleksandrii w Egipcie (m.in. zatopiony na głębokości 6–8 m Pałac Kleopatry), a obecnie tego typu ekspozycja przygotowywana jest w Baiheliang w Chinach[25].

Szczególnym problemem prawnym jest kwestia prawa własności poszczególnych obiektów podwodnego dziedzictwa kulturowego. Trzeba założyć, że zazwyczaj właściciel rzeczy nie działał z myślą o wyzbyciu się prawa do niej. W związku z tym zawsze należy brać pod uwagę możliwość ustalenia i odnalezienia ostatniego uprawnionego do np. samego wraku statku, okrętu lub samolotu, jak też jego ładunku czy kosztowności poszczególnych osób, które się na nim znajdowały w chwili zatonięcia. Jeśli zaś

---

[23] Por. P.F. Johnston, *Treasure salvage*, *archaeological ethics and maritime museums* (w:) *Background Materials*…, vol. 2.

[24] Zob. D. Nutley, *Protected Zones and Partnerships: Their Application and Importance to Underwater Cultural Heritage Management* (w:) *Heritage at Risk*…

[25] Zob. też: I. Negueruela, *Managing the maritime heritage: the National Maritime Archaeological Museum and National Centre for Underwater Research*, *Cartagena*, *Spain*, „International Journal of Nautical Archaeology" 2000, vol. 29, no. 2, s. 179–198.

osoba taka już nie istnieje, np. osoba fizyczna zmarła albo też ustał byt osoby prawnej, to należy rozważyć sprawę następców prawnych[26]. Istotne znaczenie ma tu także obszar morski, na którym dany obiekt się znajduje. Jeżeli są to wody terytorialne danego państwa (wody wewnętrzne, morze terytorialne lub wody archipelagowe), to wówczas w grę wchodzi zastosowanie regulacji wewnętrznych tego państwa, o ile ono takowe ma.

Przykładowo w przypadku prawa polskiego zastosowanie znajdują zarówno przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) o znalezieniu rzeczy, jak i odpowiednie przepisy ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). W ustawie tej znajdują się zarówno przepisy dotyczące procedury uzyskiwania stosownych zezwoleń, jak i przepisy przewidujące odpowiedzialność karną (przestępstwa i wykroczenia) w przypadku tzw. nielegalnego nurkowania na wrakach. Z punktu widzenia prawa własności do znalezionych obiektów oczywiste jest stosowanie przepisów kodeksu cywilnego jako *lex generalis* oraz ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jako *lex specialis*. Nie rozwijając tu niniejszych rozważań, należy podkreślić, że co do zasady znalazca nigdy nie nabędzie legalnie prawa własności znalezionej na wraku rzeczy. Badając prawo krajowe, zarówno polskie, jak i innych państw nadbrzeżnych, należy mieć świadomość terytorialnego ograniczenia tych regulacji.

Zakończenie

Dotychczas Konwencję z 2001 r. o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego przyjęło 17 państw w następującym porządku chronologicznym: Panama (20.05.2003), Bułgaria (3.10.2003), Chorwacja, Hiszpania (6.06.2005), Libia (23.06.2005), Nigeria, Litwa (12.06.2006), Meksyk (5.07.2006), Paragwaj, Portugalia (21.09.2006), Ekwador (1.12.2006), Ukraina (27.12.2006), Liban (8.01.2007), Saint Lucia (1.02.2007), Rumunia (31.07.2007), Kambodża (24.11.2007) oraz Kuba (26.05.2008)[27]. Zgodnie z art. 27 konwencji wchodzi ona w życie po 3 miesiącach od 20. ratyfikacji, zaś w stosunku do każdego kolejnego państwa, jakie ją przyjmie – po 3 miesiącach od ratyfikacji. W związku z tym, pomimo upływu już blisko dekady od powstania konwencji, nie stała się ona jeszcze powszechnym narzędziem prawa międzynarodowego publicznego w zakresie ochrony podwodnego dziedzictwa kulturowego.

Niewątpliwie słusznym krokiem rządu polskiego będzie podjęcie działań mających na celu przygotowanie, ratyfikację oraz implementację tej konwencji, zwłaszcza że nie zawiera ona postanowień, co do których można byłoby się obawiać, czy Polska będzie w stanie je realizować. Oczywiście z punktu widzenia liczby wraków na dnie Bałtyku, zwłaszcza na polskich wodach terytorialnych, wątpliwości pewne może budzić ko-

[26] Na przykład rządy poszczególnych państw również dziś rozporządzają mieniem zatopionym oraz prawem do jego eksploracji; zob. M. Landau, *Ocean skarbów*…

[27] Stan podany na moment pierwszej publikacji artykułu w 2008 r.

nieczność wdrażania systemu ich ochrony[28]. System ten jednak winien być uzależniony od wartości danego obiektu, tak aby chronić te najcenniejsze. By nie pozostawać na marginesie współczesnych stosunków międzynarodowych, trzeba także nadążać za nowymi regulacjami prawnomiędzynarodowymi i tym samym podejmować wyzwania sprostania postanowieniom nowo powstających ważnych konwencji. Najczęściej ustanawiają one warunki minimalne i nic nie stoi na przeszkodzie, aby państwo poszło krok dalej w swych działaniach, w tym przypadku służących ochronie podwodnego dziedzictwa ludzkości.

Summary

Protection of underwater cultural heritage in international public law

The protection of underwater cultural heritage in international law is mainly regulated by two conventions: the United Nations Convention on the Law of the Sea from 1982, and the UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage from 2001. This article discusses the most important provisions of the UNESCO Convention of 2001, and the obligations of the parties to it, as well as its considerable significance in terms of the protection of underwater cultural heritage. The article suggests that it should be implemented, too, by Poland, especially because of the large number of wrecks on the floor of the Baltic within Polish territorial waters. The principle threats to which underwater cultural heritage is exposed are also discussed.

---

[28] A. Grobicki, *Skarby na dnie mórz*, Gdańsk 1974; J. Litwin, *Morskie dziedzictwo Gdańska*, Gdańsk 1998; także artykuły prasowe: M. Zasada, *Nurkując w Bałtyku*, *można odkryć zatopiony statek*, „Polska Dziennik Bałtycki", 24.07.2008; P. Smolarek, *Badania podwodne na Bałtyku w latach 1979–1986*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej" 1986, t. 35, nr 3, s. 465 i nn.

Współpraca międzynarodowa a polityka kulturalna Unii Europejskiej

Uwagi wstępne

Politykę kulturalną Unii Europejskiej można podzielić na dwie podstawowe płaszczyzny jej realizacji[1]. Z jednej strony przedmiotem zainteresowania jest ochrona europejskiego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, czyli zachowanie tego, co jest, z drugiej – promocja działalności kulturalnej, czyli tworzenie nowego. Obok tych dwóch zasadniczych płaszczyzn działalności, składających się na politykę kulturalną Unii Europejskiej, można wskazać jeszcze na promocję kultury europejskiej, czyli na takie działania, które nie wchodzą w zakres działań ochronnych lub twórczych, a jedynie służą upowszechnianiu i wzmacnianiu pozycji kultury europejskiej. Należy przy tym zaznaczyć, że na żadnej ze wskazanych płaszczyzn nie jest wymagana przez Unię Europejską harmonizacja przepisów w poszczególnych państwach. Tak realizowana polityka kulturalna służy budowaniu i rozwijaniu współpracy państw członkowskich w przedmiotowym zakresie, z zachowaniem całkowitej niezależności kultur narodowych, oraz określeniu minimalnych standardów dla realizacji wskazanych wyżej celów. W wypadku polityki kulturalnej trudno jest mówić o pełnej i bezwarunkowej integracji. Celem jest stworzenie warunków ramowych, mających zapewnić właściwe narzędzia i środki do realizacji działań związanych z szeroko rozumianą kulturą i sztuką, gwarantując przy tym zachowanie różnorodności i odrębności kulturowej. Każde z państw członkowskich ma dużą dowolność w kształtowaniu swej własnej polityki kulturalnej, a prawo wspólnotowe ma na celu zagwarantowanie określonych standardów minimalnych.

Cele polityki kulturalnej, czyli ochrona, tworzenie i promocja kultury europejskiej, powinny być realizowane na wielu poziomach – regionalnym, państwowym oraz wspólnotowym, czyli obejmującym całą Unię Europejską. Obok tego istotna jest współpraca międzypaństwowa w przedmiotowym zakresie (pomiędzy państwami członkowskimi Wspólnot oraz tych państw z państwami trzecimi) oraz współpraca z organizacjami międzynarodowymi, takimi jak UNESCO czy Rada Europy. Zgodnie z zasadą subsydiarności zadania kulturalne w pierwszej kolejności winny być realizowane przez najmniejsze grupy społeczne. Jed-

[1] Zob. rezolucja Rady z dnia 21 stycznia 2002 r. o roli kultury w rozwoju Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2002, C 32, s. 2); na temat roli kultury w integracji europejskiej zob. D. Ilczuk, *Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 2002; Z. Sokolewicz, *Kultura w procesie integracji europejskiej* (w:) *Integracja europejska*. *Wybrane problemy*, red. D. Milczarek, A.Z. Nowak, Warszawa 2003; zob. też: K. Sobotka, *Kultura w procesie integracji europejskiej*. *Treści programowe*, Łódź 1998.

nakże nie wyklucza to, a jedynie ma uzupełnić aktywność Wspólnot i poszczególnych państw członkowskich w tym zakresie. Można więc stwierdzić, że w ramach polityki kulturalnej Unii Europejskiej mają zostać skonstruowane standardy minimalne dotyczące ochrony i opieki oraz zapewnione warunki ramowe, co łącznie pozwoli na bezpieczny, swobodny i nieskrępowany rozwój kultury we wszystkich państwach członkowskich.

Podstawą normatywną realizowania zadań związanych z kulturą jest art. 151 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 321 z 29.12.2006). Stanowi on, że Wspólnota przyczynia się do rozkwitu kultur państw członkowskich, w poszanowaniu ich różnorodności narodowej i regionalnej, równocześnie podkreślając znaczenie wspólnego dziedzictwa kulturowego. Działanie Wspólnoty zmierza do zachęcenia do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeśli to niezbędne, do wspierania i uzupełniania ich działalności w dziedzinach, takich jak: pogłębianie wiedzy oraz upowszechnianie kultury i historii narodów europejskich (promocja kultury), zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego o znaczeniu europejskim (ochrona), niehandlowa wymiana kulturalna (promocja) oraz twórczość artystyczna i literacka, włącznie z sektorem audiowizualnym (tworzenie)[2]. Wspólnota i państwa członkowskie sprzyjają współpracy z państwami trzecimi oraz z kompetentnymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie kultury, zwłaszcza z Radą Europy. Wspólnota uwzględnia aspekty kulturalne w swoim działaniu na podstawie innych postanowień Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwłaszcza w celu poszanowania i popierania różnorodności jej kultur. Artykuł 151 ust. 5 TWE stanowi, że aby przyczynić się do osiągnięcia celów określonych w tym artykule, Rada przyjmie środki zachęcające, z wyłączeniem jakiejkolwiek harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w art. 251 TWE i po konsultacji z Komitetem Regionów, przy czym Rada stanowi jednomyślnie w toku całej procedury określonej w art. 251 TWE. Dodatkowo Rada przyjmuje zalecenia, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji.

Ten jeden przepis składa się na zawartość całego tytułu XII TWE. Do czasu jego wejścia w życie organy wspólnotowe podejmowały pewne działania mające na celu realizowanie polityki kulturalnej. Jednakże to dopiero art. 151 TWE dał podstawy do podjęcia zintensyfikowanych działań[3]. Dodatkowo należy wskazać na art. 3 ust. 1 lit. q TWE, który stanowi, że działalność Wspólnoty obejmuje przyczynianie się do rozkwitu kultur państw członkowskich. Wcześniejsze przepisy zawierające deklaracje, takie jak w Traktacie o Unii Europejskiej podpisanym dnia 7 lutego 1992 r. w Maastricht: „pragnąc pogłębić solidarność między swoimi narodami w poszanowaniu ich historii, kultury i tradycji", miały tylko ideowe znaczenie oraz charakter niewiążącego postulatu, który nie tworzy zobowiązania dla Wspólnot czy też dla państw członkowskich. Przepis taki określa jedynie kierunek polityki kulturalnej realizowanej przez Unię Europejską, wskazując istnienie poszczególnych kultur narodowych w ramach państw członkowskich

[2] Sformułowanie: „jeśli to niezbędne, do wspierania i uzupełniania ich działań", wskazuje na przyjęcie w przedmiotowym zakresie zasady subsydiarności jako obowiązującej.

[3] A. Wyrozumska, *Kultura* (w:) *Prawo Unii Europejskiej*. *Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2003, s. 397.

Wspólnot. Promowanie tożsamości europejskiej w preambułach, deklaracjach i rezolucjach wywiera wpływ na wykładnię prawa wspólnotowego[4]. Przy czym intencją tego rodzaju przepisów jest raczej chęć zachowania tych odrębności, gdyż znamienne dla procesu integracji europejskiej jest podkreślenie niezależności i samodzielności kultury poszczególnych narodów europejskich, zaś kultura europejska stanowi bardziej sumę kultur tych narodów. Oczywisty jest jednak fakt, że przez wzgląd na dzieje i historię kultury europejskiej mają one wiele cech wspólnych.

Wskazany art. 151 TWE pozwala Unii Europejskiej oraz jej państwom członkowskim na podjęcie szerokiej współpracy kulturalnej nie tylko wewnątrz Unii Europejskiej, lecz również z państwami trzecimi oraz organizacjami międzynarodowymi, takimi jak Rada Europy oraz UNESCO. Współpraca ta dotyczy m.in. problemu ochrony dziedzictwa kultury o znaczeniu światowym, zaś dla skutecznej jej realizacji konieczna jest częstokroć koordynacja działań, w tym prawodawczych, na dużo szerszą skalę niż jedynie europejska. Rodzi to pytanie o rolę Unii Europejskiej w światowym systemie ochrony dziedzictwa kultury. Obok podstawy traktatowej istnieje również wiele wspólnotowych aktów normatywnych, które w sposób ogólny odnoszą się do polityki kulturalnej Unii Europejskiej[5]. Należy się liczyć z tym, że prawo kultury i sztuki, w tym prawo wspólnotowe, korzysta ze znacznej liczby pojęć niedookreślonych i ocennych. W takiej sytuacji pojęcia te są definiowane bezpośrednio w procesie stosowania prawa przez organ to prawo stosujący, przy czym duże znaczenie będzie w tym wypadku miała wykładnia zawarta w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Dziedzictwo kultury jest pojęciem bardzo szerokim i obejmuje cały dorobek, zarówno materialny, jak i duchowy, danej grupy społecznej. Zagadnienia dotyczące kultury są nierozerwalnie połączone z historią państwa i narodu, jak również z nauką[6]. Nie ma też wątpliwości co do wzajemnych relacji oraz wpływów kultury polskiej i europejskiej, co

---

[4] Z. Brodecki, *Logika integracji europejskiej*, „Studia Europejskie" 1998, t. 2, s. 17.

[5] Między innymi: rezolucja Rady z dnia 14 listopada 1991 r. o europejskich sieciach kulturalnych (Dz. Urz. WE 1991, C 314, s. 1); wniosek Rady z dnia 12 listopada 1992 r. o wskazówkach dla przedsięwzięć kulturalnych Wspólnoty (Dz. Urz. WE 1992, C 336, s. 1); wniosek Rady z dnia 10 listopada 1994 r. o porozumiewaniu się Komisji w zakresie przedsięwzięć Wspólnoty Europejskiej wspierających kulturę (Dz. Urz. UE 1994, C 348, s. 1); rezolucja Rady z dnia 25 lipca 1996 r. o dostępie do kultury dla wszystkich (Dz. Urz. UE 1996, C 242, s. 1); rezolucja Rady z dnia 20 stycznia 1997 r. o integracji aspektów kulturalnych do przedsięwzięć Wspólnoty (Dz. Urz. UE 1997, C 36, s. 4); decyzja Rady z dnia 22 września 1997 r. odnośnie do przyszłości europejskich przedsięwzięć kulturalnych (Dz. Urz. UE 1997, C 305, s. 1); rezolucja Rady z dnia 28 października 1999 r. wprowadzająca historię do wspólnotowych przedsięwzięć kulturalnych (Dz. Urz. UE 1999, C 324, s. 1); rezolucja Rady z dnia 21 stycznia 2002 r. o kulturze i społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. UE 2002, C 32, s. 1); rezolucja Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. o nowym roboczym planie o europejskiej współpracy na polu kultury (Dz. Urz. UE 2002, C 162, s. 5); rezolucja Rady z dnia 19 grudnia 2002 r. wprowadzająca roboczy plan o europejskiej współpracy na polu kultury: Europejska wartość dodana oraz mobilność osób i przepływ dzieł w sektorze kulturalnym (Dz. Urz. UE 2003, C 13, s. 5).

[6] B. Suchodolski, *A history of Polish Culture*, Warszawa 1986, s. 9 i nn.

wskazuje bezpośrednio na fakt udziału polskiego dziedzictwa narodowego w będącym przedmiotem zainteresowania wspólnym dziedzictwie kulturowym Europy[7]. Stąd też dziedzictwo kultury, rozumiane jako spuścizna duchowa i materialna poprzednich pokoleń, można podzielić na dziedzictwo kultury danego narodu (np. dziedzictwo kultury polskiej), dziedzictwo kultury narodów zamieszkujących określony kontynent (np. dziedzictwo kultury europejskiej) oraz dziedzictwo kultury wszystkich narodów, czyli światowe dziedzictwo kultury. Samo tylko dziedzictwo kultury polskiej nie może być analizowane w oderwaniu od kontekstu i jego otoczenia, jakim jest dziedzictwo europejskie i światowe. Przy czym każde kolejne zawiera w sobie poprzednie. Na płaszczyźnie kulturalnej Polska nie może mieć żadnych kompleksów w stosunku do pozostałych państw europejskich. Jak pisze Piotr Winczorek, „kultura polska od wieków jest elementem kultury europejskiej, a państwo polskie było (zwłaszcza w wiekach XIV–XVII i w wieku XX) istotnym ogniwem europejskiego systemu państw narodowych"[8]. Należy przy tym dodać, że szeroko rozumiana kultura europejska, będąca sumą dorobku poszczególnych narodów Europy, rozrosła się i obejmuje swym zakresem wiele krajów znajdujących się poza granicami kontynentu europejskiego, a które to kraje można w pełni uznać za reprezentujące właśnie europejski model kultury[9].

W wypadku ochrony zabytków, stanowiących zasadniczą część europejskiego dziedzictwa kultury, można wskazać na pewne standardy tej ochrony[10]. Prawo wspólnotowe wskazuje na konieczność równego traktowania wszystkich przedmiotów potencjalnie podlegających ochronie prawnej i zarazem faktycznej. Niedopuszczalne jest jakiekolwiek wartościowanie i dyskryminowanie pewnych dóbr kultury przez wzgląd m.in. na ich odmienną przynależność narodową lub religijną. Powinno to prowadzić do klasyfikacji zabytków wyłącznie w oparciu o obiektywne kryteria ich wartości historycznej, naukowej i artystycznej. Równouprawnienie wszystkich dóbr kultury ma dotyczyć m.in. zasad sprawiedliwego i przejrzystego systemu finansowania opieki nad zabytkami. Ochrona europejskiego dziedzictwa kultury skutkuje również wprowadzeniem pewnych ograniczeń dotyczących przemieszczania dóbr kultury z terytorium jednego państwa na terytorium drugiego. Są to przykłady odstępstwa od zasady swobody przepływu towarów, będącej jedną z podstaw wewnętrznego rynku Unii Europejskiej.

Do najważniejszych źródeł prawa wspólnotowego regulujących zagadnienie ochrony wspólnego dziedzictwa kultury należy rekomendacja Komisji 75/65/EWG z dnia 20 grudnia 1974 r. do Państw Członkowskich dotycząca ochrony dziedzictwa architektonicznego i naturalnego (Dz. Urz. UE L 21 z 28.01.1975, s. 22–23). Koresponduje ona m.in. z Konwencją w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego

---

[7] Tamże.

[8] P. Winczorek, *Wstęp do nauki o państwie*, Warszawa 2000, s. 103.

[9] Dotyczy to np. Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, Kanady czy Australii.

[10] P. Dobosz, *Pojęcie dziedzictwa kulturowego i jego znaczenie dla działań polskiej administracji publicznej wobec integracji europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2, s. 121 i nn.; A. Tomaszewski, *Ochrona zabytków w państwach Unii Europejskiej*, „Spotkania z Zabytkami" 2003, nr 6, s. 4 i nn.

i naturalnego, przyjętą w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190). Następnym ważnym aktem normatywnym w tym zakresie jest rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. w sprawie konserwacji dzieł sztuki i zabytków (Dz. Urz. UE C 320 z 13.12.1986, s. 3). Szczególnej ochronie, w kontekście zakresu regulacji, podlegają nieruchome składniki materialnego dziedzictwa kultury europejskiej[11]. Ochrona europejskiego dziedzictwa architektonicznego była realizowana m.in. w ramach programu ochrony dziedzictwa architektonicznego, który służył wspieraniu konkretnych prac restauratorskich, tworzeniu standardów zapewniających odpowiednią jakość i technikę wykonywanych prac, zwróceniu uwagi władz i społeczeństwa na problemy ochrony i konserwacji dziedzictwa kultury oraz tworzeniu i rozbudowywaniu płaszczyzn współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Kontynuacją tego programu był program Rafael, a następnie program ramowy Kultura 2000. Źródłem prawa krajowego regulującym omawiane zagadnienie jest ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.).

Zespół przepisów dotyczących ochrony kulturowego dziedzictwa europejskiego zawarty w prawie wspólnotowym nie tworzy jeszcze żadnego spójnego systemu[12]. To jedynie pierwsze kroki w wyznaczaniu wspólnych dla wszystkich państw członkowskich standardów minimalnych. Tworzenie wspólnotowego systemu ochrony musi przebiegać z uwzględnieniem dorobku prawa międzynarodowego w tym zakresie. Polityka kulturalna Unii Europejskiej dotycząca ochrony dziedzictwa kultury jest realizowana również przy znacznym współudziale Rady Europy oraz UNESCO[13]. Należy wskazać, że zasługą Rady Europy jest doprowadzenie do powstania ważnych konwencji, pośród których na szczególną uwagę zasługują: Europejska konwencja kulturalna, sporządzona w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44), Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564), a także nieobowiązujące jeszcze w Polsce Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r. i Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.

Obok ochrony europejskiego dziedzictwa kultury drugim zagadnieniem będącym elementem polityki kulturalnej Unii Europejskiej jest wspieranie takiej działalności twórczej, która prowadzi do współczesnego, dalszego rozwoju kultury europejskiej, a nie tylko do zachowania i ochrony dotychczasowych materialnych i niematerialnych elementów tworzących tę kulturę. Na działalność kulturalną w Unii Europejskiej, oprócz

---

[11] Zob. rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. o ochronie europejskiego dziedzictwa architektonicznego (Dz. Urz. WE C 320 z 13.12.1986, s. 1); rezolucja Rady z dnia 12 lutego 2001 r. o jakości architektonicznej w środowisku miejskim i wiejskim (Dz. Urz. UE 2001, C 73, s. 6).

[12] Zob. np. wniosek Rady z dnia 17 czerwca 1994 r. o nakreśleniu wspólnotowego planu działań na polu dziedzictwa kultury (Dz. Urz. UE C 235 z 23.08.1994, s. 1).

[13] Akty normatywne UNESCO w przedmiotowym zakresie zob. *Cultural Heritage and the CSCE Process. Selected Documents*, eds. H. Ognik, A.D. Rotfeld, Warszawa 1991.

podejmowania środków służących ochronie dziedzictwa kultury, składa się działalność twórcza. Dotyczy to przede wszystkim twórczości artystycznej, a ta pozostaje w ścisłym związku z ochroną przewidzianą we wspólnotowym prawie autorskim. Ochronie tej podlegają dzieła oraz prawa podmiotowe do tych dzieł. Dziedzictwo kultury europejskiej również podlega ochronie w oparciu o prawo autorskie i prawa pokrewne, przy czym ochrona ta jest ograniczona przez związanie jej z prawem określonego podmiotu do dzieła (materialnego lub niematerialnego) oraz jest ograniczona czasowo, tak jak prawa autorskie i prawa pokrewne. Prawo wspólnotowe, niezależnie od międzynarodowego i krajowego systemu ochrony, przewiduje szczególne regulacje prawa autorskiego i praw pokrewnych, a dotyczące wysokiego stopnia ochrony tych praw, okresu ochrony, najmu i dzierżawy tych praw oraz szczególnych praw do oryginalnego dzieła, a w świetle rozwoju nowoczesnych technologii szczególną ochronę uzyskały również bazy danych i programy komputerowe[14].

Z punktu widzenia polityki kulturalnej Unii Europejskiej istotne są środki, które można przedsięwziąć, aby doprowadzić do tworzenia nowej jakości. Przykładem takich regulacji są wszelkie rozwiązania służące ułatwieniu i poprawie sytuacji prawnej i faktycznej twórców, jak również osób pracujących w sektorze kulturalnym[15]. Oczywiste jest, że nie każde dzieło powstające współcześnie stanie się elementem, który trwale zapisze się w historii sztuki czy też szerzej – w historii cywilizacji. Większość z nich zapewne zostanie słusznie lub niesłusznie niedoceniona i zapomniana[16]. Zaczerpnięte z historii przykłady wskazują, że warto podejmować działalność wspierającą wszelkie inicjatywy artystyczne, nie tylko licząc na efekt długotrwały, lecz również wychodząc z założenia, że umożliwienie wszelkiego kontaktu społeczeństwu z różnymi przejawami życia kulturalnego jest korzystne[17].

---

[14] Zob. *Prawo autorskie*, red. J. Barta, R. Markiewicz, Warszawa 1998; zob. też: R. Golat, *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, Warszawa 2002.

[15] Zob. rezolucja Rady z dnia 7 czerwca 1991 r. o szkoleniu administratorów sztuki (Dz. Urz. WE 1991, C 188, s. 1); rezolucja Rady z dnia 7 czerwca 1991 r. o czasowym dostępie artystów pochodzących ze Wspólnoty Europejskiej do terytorium Stanów Zjednoczonych Ameryki (Dz. Urz. WE 1991, C 188, s. 1); rezolucja Rady z dnia 17 grudnia 1999 r. o promocji wolnego przepływu osób pracujących w sektorze kultury (Dz. Urz. UE 2000, C 8, s. 3); rezolucja Rady z dnia 23 lipca 2001 r. o wymianie informacji i doświadczeń dotyczących warunków dla zawodowych artystów w kontekście powiększenia Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2001, C 213, s. 9); rezolucja Rady z dnia 13 czerwca 1985 r. dotycząca europejskiego konkursu rzeźbiarskiego (Dz. Urz. WE 1985, C 153, s. 3).

[16] Łączy się to z problemem przyjęcia właściwego kryterium oceny wartości sztuki współczesnej; zazwyczaj selekcja dokonuje się w sposób naturalny, z upływem czasu jednakże w kontekście bieżącym znaczenie ma np. rynek sztuki lub po prostu kryterium subiektywnej oceny odbiorcy.

[17] Zob. np. rezolucja Rady z dnia 20 grudnia 1985 r. o specjalnych warunkach dostępu dla młodzieży do muzeów i wydarzeń kulturalnych (Dz. Urz. WE 1985, C 348, s. 2); wniosek Rady z dnia 21 czerwca 1994 r. o kulturalnych i artystycznych aspektach edukacji (Dz. Urz. UE 1994, C 229, s. 1); wniosek Rady z dnia 17 czerwca 1994 r. dotyczący dzieci i kultury (Dz. Urz. UE 1994, C 235, s. 2); rezolucja Rady z dnia 20 listopada 1995 r. o promocji statystyk wzrostu kulturalnego i ekonomicznego (Dz. Urz. UE 1995, C 327, s. 1).

Do działalności kulturalnej, prowadzonej w państwach Unii przez takie podmioty, jak np. muzea, galerie czy teatry, stosuje się ogólne przepisy dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej, chyba że istnieją w przedmiotowym zakresie regulacje szczegółowe. Wówczas zazwyczaj, w przypadkach nieuregulowanych w tych przepisach szczególnych, zastosowanie mają przepisy ogólne o prowadzeniu działalności gospodarczej. W stosunku do pracowników instytucji kultury stosuje się ogólne przepisy o pracownikach, przy uwzględnieniu zasady swobodnego przepływu osób. Podstawą prowadzenia działalności kulturalnej w prawie krajowym jest ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123, ze zm.). Oceniając tę regulację w kontekście prawa wspólnotowego, należy wskazać na jej zbyt sformalizowany charakter, poza którego uwagą znajduje się wiele przypadków prowadzenia działalności kulturalnej *per facta*, nieuznawanych za takową *de iure*. Zmiany wymaga więc dotychczasowa definicja legalna działalności kulturalnej, w myśl której takową jest tworzenie, upowszechnianie i ochrona dóbr kultury. Przy czym, co wynika z dalszych przepisów wskazanej ustawy, działalność taka musi być prowadzona w sposób zinstytucjonalizowany[18]. Konieczność zmiany wynika również z szerokiego rozumienia działalności kulturalnej w źródłach wspólnotowego prawa kultury.

Podstawą normatywną pozwalającą na finansowanie polityki kulturalnej ze środków Unii Europejskiej jest art. 87 ust. 3 lit. d TWE, który stanowi, że za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, jeżeli nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji we Wspólnocie w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Przepis ten pozwala zarówno właściwym organom Wspólnoty, jak i poszczególnym państwom członkowskim przeznaczać środki finansowe na cele związane z polityką kulturalną[19]. Dlatego wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego są celami uprzywilejowanymi[20]. Zasadniczo finansowanie zadań związanych z kulturą przebiega za pomocą programów kulturalnych, które w swym założeniu służą zachowaniu, rozwijaniu i wspieraniu kultury europejskiej, m.in. poprzez pomoc we współpracy pomiędzy podmiotami działającymi w różnych państwach członkowskich na płaszczyźnie kulturalnej. Programy te zostały opisane w dalszej części niniejszego artykułu.

Obok finansowania kultury ze środków Unii Europejskiej oraz państw członkowskich należy wskazać na szeroką aktywność w tym zakresie podmiotów pozapaństwo-

[18] Wymóg instytucjonalizacji prowadzenia działalności kulturalnej z jednej strony skutkuje utrudnieniem spełnienia wymogów jej podjęcia, z drugiej zaś tylko taka jej forma pozwala na uzyskanie niezbędnych środków finansowych na jej prowadzenie, w tym pozyskiwanych w ramach wspólnotowego systemu finansowania kultury.

[19] M. Drobysz, *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Tytuł XII. Kultura* (w:) *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2002, s. 347.

[20] A. Wyrozumska, *Kultura*…, s. 403.

wych[21]. Należą do nich m.in. fundacje i stowarzyszenia, osoby prywatne i przedsiębiorcy. W przypadku tych ostatnich zagadnieniem szczególnie istotnym jest sponsoring działalności kulturalnej. Obejmuje on jej wszystkie trzy przejawy, wskazane powyżej, czyli ochronę europejskiego dziedzictwa kultury, twórczość artystyczną oraz promocję kultury europejskiej. Podmioty pozapaństwowe, współfinansujące działalność kulturalną, mogą liczyć na wiele różnego rodzaju udogodnień, w tym np. na system zwolnień i ulg podatkowych oraz celnych. Zagadnienie to swą właściwą regulację znajduje już w prawie wewnętrznym poszczególnych państw członkowskich. Artykuł 87 ust. 3 lit. d TWE wskazuje jako istotny cel i pozwala na zaangażowanie finansowe w przedsięwzięcia kulturalne zarówno organów wspólnotowych, jak i poszczególnych podmiotów, w tym przedsiębiorców, państw członkowskich. Zagadnienie skutecznego pozyskiwania środków finansowych na prowadzenie działalności kulturalnej łączy się bezpośrednio z zarządzaniem kulturą i sztuką czy też ekonomiką kultury i sztuki[22].

Osobnym problemem jest opodatkowanie kultury w Unii Europejskiej. Działalność kulturalna, jak również sprzedaż dóbr kultury traktowanych jako towary co do zasady podlega opodatkowaniu od wartości dodanej (VAT). Przy czym szczegółową regulację pozostawiono państwom członkowskim. Te zaś, mogąc wprowadzać w omawianym zakresie różnego rodzaju rozwiązania preferencyjne, decydują się zazwyczaj na obniżenie stawki podatku lub zwolnienie z podatku szczególnych kategorii towarów[23]. Takie rozwiązanie jest przewidziane w prawie wspólnotowym i zgodne z nim; jest też podstawą promocji książek i czasopism, dostępu do wydarzeń kulturalnych czy do usług z szeroko rozumianego sektora audiowizualnego.

Polityka kulturalna a regiony

Program ramowy Kultura 2000 jest najistotniejszym programem unijnym realizowanym na płaszczyźnie kulturalnej[24]. Powołany został na okres od początku 2000 do końca 2004 r. Jest przykładem programu pomocowego, realizowanego w ramach Wspólnot Europejskich, którego celem jest wspieranie szeroko rozumianej kultury[25].

---

[21] Zob. rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. o biznesowym sponsoringu działalności kulturalnej (Dz. Urz. WE 1986, C 320, s. 2); zob. też: rezolucja Rady z dnia 25 lipca 1985 r. o Fundacji Europejskiej (Dz. Urz. WE 1985, C 199, s. 1).

[22] Zob. P. Bendixen, *Wprowadzenie do ekonomiki kultury i sztuki*, Kraków 2001.

[23] Może to dotyczyć np. rzeczy uznanej za zabytek w myśl prawa krajowego danego państwa członkowskiego.

[24] Raport na temat rezultatów negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej w: *Polska w Unii Europejskiej*. *Wybór dokumentów*. *Traktat akcesyjny*. *Traktaty stanowiące podstawę Unii. Prawo polskie – dokumenty*, wstęp, wybór i oprac. J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2003, s. 110 i nn.; zob. też: A. Etmanowicz, J. Sanetra-Szeliga, *Kultura w programach i funduszach Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 7 i nn.

[25] Zob. decyzja 508/2000/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 14 lutego 2000 r. ustanawiająca program Kultura 2000 (Dz. Urz. UE 2000, L 63, s. 1).

Winno to się odbywać poprzez wspieranie projektów rozwijających kulturę europejską, wspieranie różnorodności kulturowej w ramach kontynentu europejskiego, wzajemne poznawanie kultury i historii narodów europejskich, promocję twórczości artystycznej w poszczególnych krajach, ułatwienie dostępu do dóbr kultury i instytucji kultury oraz ochronę dziedzictwa kultury europejskiej[26]. Cele, takie jak: promocja dialogu i wymiany kulturalnej, znajomość historii tworzącej dziedzictwo europejskie, rozwój i utrwalanie kultury, stworzenie różnorodnych możliwości dla artystów i ich prac, ochrona wspólnej spuścizny kulturowej, wspieranie nowych płaszczyzn i dziedzin twórczości artystycznej czy też uznanie społeczno-ekonomicznego znaczenia kultury, są uznawane i wspierane przez Wspólnoty. Program Kultura 2000 ma więc na celu rozwój działalności kulturalnej poszczególnych narodów europejskich i promowanie jej zarówno wewnątrz Unii Europejskiej, jak i poza jej granicami. Służy również ułatwieniu wzajemnych kontaktów między rządowymi i pozarządowymi podmiotami działającymi na tej płaszczyźnie. Program Kultura 2000 ułatwia także finansowanie inicjatyw podejmowanych i realizowanych z państwami trzecimi oraz z organizacjami międzynarodowymi, takimi jak Rada Europy czy UNESCO.

Podstawą prawną programu ramowego Kultura 2000 jest decyzja 508/2000/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 lutego 2000 r., ustanawiająca program Kultura 2000. W związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej program Kultura 2000 przedłużono do końca roku 2006 oraz dokonano zwiększenia przewidzianych na jego realizację środków ze 167 mln euro do 236,5 mln euro, powołując się na art. 151 TWE[27]. Zmiana ta nastąpiła w oparciu o propozycję Komisji Europejskiej, przy zasięgnięciu opinii Komitetu Regionów. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej pozwoli w pełni wykorzystać narzędzie, jakim jest program Kultura 2000, dla realizacji celów kulturalnych. Przy czym należy wskazać, że program ten był już dostępny dla państw kandydujących – stowarzyszonych przed ich przystąpieniem do Wspólnoty[28]. Uczestniczyło w nim trzydzieści państw, czyli nie tylko pastwa członkowskie, lecz również Islandia, Liechtenstein, Norwegia oraz dwanaście państw kandydujących. Komisja Europejska uznała wprost, w ramach przygotowań programu ramowego Kultura 2000, że kolejnym wielkim wyzwaniem stojącym przed Unią Europejską jest właściwe określenie roli

---

[26] M. Drobysz, *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*…, s. 347.

[27] Decyzja 626/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. zmieniająca decyzję 508/2000/WE ustanawiającą program Kultura 2000 (Dz. Urz. UE 2004, L 99, s. 3).

[28] Polska mogła z niego korzystać jeszcze przed przystąpieniem do Unii Europejskiej, ponieważ była państwem stowarzyszonym; zob. Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzecząpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38); umowa ta miała na celu m.in. stworzenie odpowiednich warunków dla przygotowania Polski do członkostwa w Unii Europejskiej; zob. też: rezolucja Rady z dnia 4 kwietnia 1995 r. dotycząca współpracy ze stowarzyszonymi państwami Centralnej i Wschodniej Europy w dziedzinie kultury (Dz. Urz. UE C 247 z 23.09.1995, s. 2–3) oraz rezolucja Rady z dnia 5 października 1995 r. o współpracy z państwami trzecimi na polu młodzieżowym (Dz. Urz. 1995, C 296, s. 11).

i miejsca kultury. Program ten w roku 2007 zostanie zastąpiony kolejnym programem ramowym, mającym spełniać takie same funkcje.

Wśród szczegółowych celów programu wskazuje się promocję dialogu kulturowego oraz wzajemne poznawanie kultury i historii narodów Europy, promocję twórczości, ponadnarodowe propagowanie kultury i mobilności twórców i artystów oraz innych podmiotów i osób zajmujących się profesjonalnie kulturą, wspieranie różnorodności kulturowej oraz rozwój nowych form ekspresji kulturowej, wspieranie działań mających na celu ochronę wspólnego europejskiego dziedzictwa kulturowego, uwzględnienie kultury w rozwoju społeczno-ekonomicznym, wdrażanie kultury jako czynnika rozwoju społecznego i ekonomicznego oraz integracyjnego, ułatwienie i upowszechnienie dostępu do uczestniczenia w kulturze. W ramach projektu ramowego Kultura 2000 można uzyskać środki na dofinansowanie projektów kulturalnych, zwłaszcza tych ponadnarodowych. W przygotowaniu wniosku i w realizacji wszelkich wymaganych czynności proceduralnych pomaga i uczestniczy Punkt Kontaktowy ds. Kultury, który powstał w oparciu o decyzję ustanawiającą program Kultura 2000. W ramach programu współfinansowane są następujące projekty: szczególne innowacje i przedsięwzięcia eksperymentalne, które są realizowane przez podmioty z różnych państw członkowskich, służące rozwojowi nowych form sztuki, upowszechnianiu jej pośród młodzieży i promocji wykorzystania nowych technologii w tych przedsięwzięciach, długoterminowe wspólne przedsięwzięcia instytucjonalne, realizowane na podstawie porozumień o współpracy oraz różnego rodzaju imprezy kulturalne.

Europejska Stolica Kultury jest programem, do którego statutowych celów należy m.in. rozwijanie współpracy kulturalnej, wymiana, dialog i promocja kulturowej różnorodności państw członkowskich Unii Europejskiej. Program Europejska Stolica Kultury zakłada przyznawanie takiego tytułu kolejnym, wytypowanym w drodze konkursu, miastom europejskim[29]. Legitymację do występowania z wnioskiem o nadanie tytułu mają poszczególne państwa. Stając do konkursu, należy przedłożyć wymaganą dokumentację potwierdzającą osiągnięcia wskazanego miasta na płaszczyźnie szeroko rozumianej kultury oraz wskazać na sposoby realizacji założonych celów kulturalnych i przedstawić planowy program na rok, w którym dane miasto miałoby uzyskać tytuł Europejskiej Stolicy Kultury. Wniosek musi wskazywać m.in. na znaczenie, szczególny styl i rolę miasta w historii Europy, prezentować planowane przedsięwzięcia kulturalne i określać zaangażowanie społeczności lokalnej czy też przewidywany zakres medialnej oprawy przedsięwzięcia. Zwycięska „stolica" może liczyć na wiele korzyści, w tym finansowych,

[29] Zob. decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady 1419/1999/WE z dnia 25 maja 1999 r. tworząca Wspólnotowe przedsięwzięcie Europejska Stolica Kultury na lata 2005 do 2019 (Dz. Urz. UE L 166 z 1.07.1999, s. 1–5); decyzja Rady z dnia 17 grudnia 1999 r. o mianowaniu przez Radę członków komisji wyborczej dla wspólnotowego przedsięwzięcia Europejska Stolica Kultury (Dz. Urz. UE C 9 z 13.01.2000, s. 1); decyzja Rady z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie wyznaczeniu Europejskiej Stolicy Kultury 2005 (Dz. Urz. UE C 124 z 25.05.2002, s. 4); decyzja Rady 2003/399/WE z dnia 6 maja 2003 r. o wyznaczeniu Europejskiej Stolicy Kultury 2006 (Dz. Urz. UE L 139 z 6.06.2003, s. 32).

dzięki którym przygotowanie i przeprowadzenie całego planu jest możliwe. Uzyskanie takiego tytułu i podjęcie wielu inicjatyw kulturalnych sprawia, że wybrane miasto staje się bardziej znane, a także pozwala na długofalowe korzyści, związane zwłaszcza z jego ogólnoeuropejską promocją głównie na płaszczyźnie turystycznej.

Inicjatywa Europejska Stolica Kultury, funkcjonująca wcześniej pod nazwą Europejskie Miasto Kultury, jest otwarta również dla państw niebędących członkami Unii Europejskiej[30]. Została ona powołana do życia 13 czerwca 1985 r. w oparciu o decyzję Rady Ministrów[31]. Od tego czasu zwycięskie miasta wyznaczane są na podstawie międzyrządowej decyzji ministrów do spraw kultury państw członkowskich i na płaszczyźnie finansowej skutkuje to m.in. przyznaniem wysokiego grantu przez Komisję Europejską. Środki finansowe z Unii Europejskiej na realizację przedsięwzięcia są uzyskiwane przede wszystkim w ramach programu Kultura 2000. Zapowiadana zmiana, która zostanie przyjęta dla wyłonienia zwycięskiego miasta od 2005 r., dotyczy włączenia się organów Wspólnot w proces rozstrzygania konkursu, co pozwoli następnie na aktywne zaangażowanie ich, w tym finansowe, w realizację kolejnych przedsięwzięć. Decyzja ta ma być podejmowana przez Radę na podstawie przedstawionej rekomendacji Komisji. Europejską Stolicą Kultury w 2003 r. było austriackie miasto Graz, a 2004 r. miano to uzyskała włoska Genua oraz francuskie Lille.

Do pozostałych programów kulturalnych należy zaliczyć przede wszystkim Program Promocji Organizacji Aktywnych oraz kilka programów szczegółowych, które mają lub miały znaczący związek z kulturą. Wprawdzie program Kultura 2000 zastąpił i połączył w sobie zadania realizowane w ramach programów Ariane, Kalejdoskop oraz Rafael, jednakże wskazanie ich roli i założeń jest istotne m.in. po to, aby zobrazować szerokie ujęcie działalności kulturalnej, która wspierana jest przez Unię Europejską.

Program Ariane dotyczył książek i czytelnictwa w państwach Unii Europejskiej. Wiele aktów normatywnych, odnoszących się bezpośrednio do książki w Unii Europejskiej, zostało zakwalifikowanych łącznie do kategorii europejskiego prawa kultury. Program Ariane wspomagał rozwój twórczości literackiej i dostęp do książek w Unii Europejskiej. W stosunku do rynku książek stosuje się jednak ogólne zasady wolnego rynku i konkurencji[32]. Niezależnie od tych przepisów szczegółowych książki podlegają ochronie na podstawie przepisów prawa autorskiego. Istnieje wiele aktów normatywnych regulujących statut książki w Unii Europejskiej, a dotyczących m.in. promocji książek i czytelnictwa, bibliotek, ich współpracy w zakresie ochrony i wymiany danych, nagrody literackiej, tłumaczeń, publikacji w formie elektronicznej czy też regulacji cen książek[33]. Pośrednio z zagadnie-

[30] Wniosek Rady z dnia 12 listopada 1992 r. o procedurze wyznaczania Europejskiego Miasta Kultury (Dz. Urz. WE C 336 z 19.12.1992, s. 3).

[31] Rezolucja Rady z dnia 13 czerwca 1985 r. dotycząca corocznego wydarzenia Europejskie Miasto Kultury (Dz. Urz. WE C 153 z 22.06.1985, s. 2).

[32] A. Wyrozumska, *Kultura*…, s. 407.

[33] Zob. m.in. rezolucja Rady z dnia 27 września 1985 r. o współpracy pomiędzy bibliotekami na polu przetwarzania danych (Dz. Urz. WE 1985, C 271, s. 1); rezolucja Rady z dnia 9 listopada

niem książki i bibliotek w państwach Unii Europejskiej łączą się wspólnotowe regulacje dotyczące archiwów, co jest oficjalnie również klasyfikowane w ramach prawa kultury[34].

Program Kalejdoskop dotyczył przede wszystkim sztuki teatralnej i audiowizualnej. Niezależnie od tego programu w ramach przepisów regulujących sektor audiowizualny w Unii Europejskiej europejska twórczość telewizyjna podlega szczególnej ochronie i promocji. Również przepisy z zakresu wspólnotowego prawa autorskiego znajdują tu szerokie zastosowanie. Do najważniejszych regulacji szczegółowych należą te dotyczące rozwoju teatru w Europie, tłumaczeń współczesnych europejskich dzieł dramatycznych, wspierania rozwoju europejskiej kinematografii czy też depozytu dzieł kinematograficznych w Unii Europejskiej[35].

Program Rafael odnosił się bezpośrednio do ochrony dóbr kultury, w jego ramach są realizowane zadania i pozyskiwane środki finansowe na cele opisane powyżej.

Program Europejski Miesiąc Kultury został zainicjowany w 1990 r. przez ministrów do spraw kultury państw członkowskich. Kolejne miasta europejskie organizują obchody Miesiąca Kultury Europejskiej, co łączy się bezpośrednio z podejmowaniem i realizacją wielu związanych z tym przedsięwzięciem inicjatyw[36]. Program ten jest w zasadzie porównywalny do programu Europejska Stolica Kultury, przy czym nie ma takiej rangi i jest przewidziany na krótszy, miesięczny okres. Ponadto jest w zasadzie skierowany do państw Europy Środkowej i Wschodniej.

1987 r. o promocji tłumaczeń ważnych dzieł kultury europejskiej (Dz. Urz. WE 1987, C 309, s. 3); rezolucja Rady z dnia 18 maja 1989 r. dotycząca promocji książek i czytelnictwa (Dz. Urz. WE 1989, C 183, s. 1); rezolucja Rady z dnia 25 lipca 1996 r. o publikacjach elektronicznych i bibliotekach (Dz. Urz. UE 1996, C 242, s. 2); decyzja Rady z dnia 22 września 1997 r. o transgranicznym ustalaniu cen książek w europejskiej strefie językowej (Dz. Urz. UE 1997, C 305, s. 2); rezolucja Rady z dnia 8 lutego 1999 r. o ustalaniu cen książek w jednorodnych transgranicznych strefach językowych (Dz. Urz. UE 1999, C 42, s. 3); rezolucja Rady z dnia 12 lutego 2001 r. o zastosowaniu narodowych systemów ustalania cen książek (Dz. Urz. UE 2001, C 73, s. 5).

[34] Rezolucja Rady z dnia 14 listopada 1991 r. o umowach dotyczących archiwów (Dz. Urz. WE 1991, C 314, s. 2); wniosek Rady z dnia 17 czerwca 1994 r. dotyczący współpracy na polu archiwów (Dz. Urz. UE 1994, C 235, s. 3); rezolucja Rady z dnia 6 maja 2003 r. o archiwach w państwach członkowskich (Dz. Urz. UE 2003, C 113, s. 2).

[35] Rezolucja Rady z dnia 13 czerwca 1985 r. o przedsięwzięciach obejmujących europejskie produkcje audiowizualne w państwach trzecich (Dz. Urz. WE 1985, C 153, s. 2); rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. o europejskim roku kina i telewizji (1988) (Dz. Urz. WE 1986, C 320, s. 4); rezolucja Rady z dnia 7 czerwca 1991 r. o rozwoju teatru w Europie (Dz. Urz. WE 1991, C 188, s. 3); rezolucja Rady z dnia 17 maja 1993 r. o promocji tłumaczeń współczesnych europejskich dzieł dramatycznych (Dz. Urz. WE 1993, C 160, s. 1); rezolucja Rady z dnia 5 listopada 1993 r. o pierwszym wieku kina (Dz. Urz. UE 1994, C 85, s. 3); rezolucja Rady z dnia 26 czerwca 2000 r. o konserwacji i uwydatnianiu europejskiego dziedzictwa filmowego (Dz. Urz. UE 2000, C 193, s. 1); rezolucja Rady z dnia 24 listopada 2003 r. o depozycie dzieł kinematograficznych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2003, C 295, s. 5).

[36] M. Drobysz, *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*…, s. 347.

Program Promocji Organizacji Aktywnych zakłada wsparcie dla organizacji realizujących zadania kulturalne, w tym specjalne środki finansowe na pomoc w realizacji określonych przedsięwzięć, które zostaną uznane za zgodne ze wspólnotowym interesem. Podmioty ubiegające się o wsparcie w ramach tego programu powinny działać w skali europejskiej. Środki takie są przewidziane w budżecie Wspólnot Europejskich i dostęp do nich jest realizowany w ramach szczególnej procedury[37].

Program Media Plus jest również łączony z programami kulturalnymi Wspólnot Europejskich, jednakże dotyczy on bezpośrednio szeroko rozumianego sektora audiowizualnego, co obejmuje w szczególności kino, radio, telewizję, publikacje multimedialne czy też gry wideo. Cele programu Media Plus obejmują przede wszystkim wspieranie wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy państwami członkowskimi, budowanie warunków sprzyjających pełnej implementacji *acquis communautaire* na płaszczyźnie kulturalnej i w sektorze audiowizualnym czy też wspieranie europejskiego przemysłu audiowizualnego, tak aby np. filmy produkowane w Europie mogły być konkurencją dla amerykańskiej produkcji, która zdominowała rynek filmowy na świecie. Program Media Plus ma służyć, w zakresie wymiany kulturalnej, informowaniu o kulturowej tożsamości i różnorodności państw członkowskich, a także rozwojowi dystrybucji i promocji filmów z nowych państw członkowskich.

Niezależnie od wskazanych powyżej programów kulturalnych środki na realizację inicjatyw i zadań z zakresu szeroko rozumianej kultury są również dostępne w ramach innych programów Unii Europejskiej o zasadniczo odmiennych celach. Są to m.in.: eContent, Leonardo da Vinci czy Sokrates.

Summary

International co-operation and the cultural policy of the European Union

The normative basis for implementing tasks connected with culture is article 151 of the Treaty establishing the European Community. It establishes that the Community supports the development of the cultures of Member States, while respecting their national and regional diversity, simultaneously stressing the significance of a common cultural heritage. In turn, article 3, paragraph 1q of the Treaty establishes that the activities of the Community are geared to the development of the cultures of Member States. The first part of this article discusses in detail three fundamental aims of cultural policy, that is, protection, artistic creation, and promotion of European culture, which should be implemented on many levels – regional, state, and community levels – that is, it should take in the entire European Union. The role of inter-state co-operation in this field is addressed (that is, co-operation between Community Member States and co-operation of those states with third states), and co-operation with international organizations, such as UNESCO or the Council of Europe. The second part is devoted to a discussion of EU programs implemented on the level of culture, such as the framework program Culture 2000, or the European Capital of Culture program, but also other specific programs, such as Ariane, Kaleidoscope, Raphael, or the European Cultural Month.

[37] Zob. propozycja dla Parlamentu Europejskiego i decyzja Rady tworząca Wspólnotowe przedsięwzięcie dla promocji podmiotów aktywnych na poziomie Europejskim na polu kultury (COM (2003) 275 ostateczny – niepublikowany w Dz. Urz.).

Normatywno-prawne podstawy wpisu na Listę dziedzictwa światowego UNESCO*

Lista dziedzictwa światowego[1] jest ogólnoświatowym narzędziem ochrony dziedzictwa kultury i dziedzictwa natury[2]. Została utworzona na podstawie Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjętej w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. przez Konferencję Generalną Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury na jej siedemdziesiątej sesji (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190). Konwencja ta, ze względu na jej zakres i charakter określana niekiedy konstytucją ochrony dziedzictwa, nakłada zarówno na społeczność międzynarodową, jak i na poszczególne państwa obowiązek dbałości o światowe dziedzictwo kultury i natury. W szczególności obowiązek ten polega na zapewnieniu identyfikacji, ochrony, konserwacji, rewaloryzacji, udostępniania i przekazania przyszłym pokoleniom dziedzictwa kulturalnego i naturalnego znajdującego się na terytorium państwa-strony Konwencji. Winno to być realizowane zarówno własnymi siłami, jak i w ramach współpracy międzynarodowej. Jednakże UNESCO w swej działalności na polu ochrony światowego dziedzictwa kultury doprowadziło do powstania kilku konwencji, które razem pretendują do utworzenia systemu międzynarodowej ochrony dziedzictwa kultury o zasięgu globalnym[3]. Na Listę dziedzictwa światowego wpisywane są najbardziej

---

* Współautorka: Katarzyna Zalasińska.

[1] W literaturze używa się różnych nazw dla jej określenia, natomiast konwencja UNESCO z 1972 r. posługuje się w oficjalnym przekładzie pojęciem „Listy dziedzictwa światowego"; również ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w art. 15 traktuje o „Liście dziedzictwa światowego", co jest oczywiście poprawne i zgodne z Konwencją.

[2] W artykule niniejszym autorzy posługują się także pojęciami „dziedzictwa kultury" jako synonimu „dziedzictwa kulturalnego" i „dziedzictwa natury" jako synonimu „dziedzictwa naturalnego".

[3] Są to obok konwencji UNESCO z 1972 r.: Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Konwencja UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r.; Konwencja o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.; Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 215, poz. 1585); można dodać, że funkcjonuje także kilka regionalnych systemów ochrony dziedzictwa kultury,

wartościowe dzieła geniuszu ludzkiego (dziedzictwo kultury), a także zdumiewające, cenne lub rzadkie wytwory przyrody (dziedzictwo natury). Pretenduje ona nie tylko do bycia ogólnoświatowym przewodnikiem turystycznym, lecz ma być też praktycznym narzędziem służącym ochronie obiektów na niej się znajdujących.

Aby dany obiekt, który możemy uznać za ważny składnik dziedzictwa kultury lub dziedzictwa natury, został wpisany na Listę dziedzictwa światowego, konieczne jest przejście określonej procedury. Z jednej strony trzeba spełnić wymagania przewidziane przez prawo krajowe, tak na przykład jest w przypadku prawa polskiego, z drugiej zaś, co oczywiście ważniejsze, konieczne jest spełnienie wymogów zawartych w samej konwencji UNESCO z 1972 r. oraz w innych aktach normatywnych, o których mowa poniżej. Procedurę dokonywania każdego wpisu na Listę UNESCO można więc badać w jej dwóch aspektach: formalnoprawnym oraz merytorycznym (materialnym). Pierwszy, oparty na obowiązujących normach prawnych, musi być oczywiście przestrzegany, jednak decydujący jest ten drugi. Kluczowe zatem pozostaje pytanie, czy dany obiekt zasługuje na wpisanie go na Listę dziedzictwa światowego. Właściwsze nawet będzie postawienie metapytania – co oznacza, że dany obiekt zasługuje na wpisanie go na Listę i jakie są te uniwersalne w skali całego świata wartości, dzięki którym jeden obiekt można zdeklasować, a inny docenić?

Z punktu widzenia prawa krajowego, w pierwszej kolejności obiekt, wcześniej wpisany do rejestru zabytków, musi zostać uznany w drodze rozporządzenia Prezydenta RP za pomnik historii. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) Prezydent RP, na wniosek ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego[4], w drodze rozporządzenia, może uznać za pomnik historii zabytek nieruchomy wpisany do rejestru lub park kulturowy o szczególnej wartości dla kultury, określając jego granice[5].

---

a najbardziej rozwinięty normatywnie jest system europejski, tworzony przez Radę Europy i od jakiegoś czasu także przez Unię Europejską; zob. K. Zeidler, *Źródła międzynarodowego prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Studia Europejskie" 2003, t. 11.

[4] Czyli aktualnie ministra kultury i dziedzictwa narodowego.

[5] Zgodnie z art. 15 ust. 2 u.o.z.o.z. minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego może złożyć ów wniosek do Prezydenta RP po uzyskaniu opinii Rady Ochrony Zabytków. Warto też zwrócić uwagę na treść dokumentu przyjętego przez Radę Ochrony Zabytków w dniu 6 października 2005 r. w przedmiocie właściwych kryteriów i procedur uznawania obiektów za pomniki historii. Wskazane są w nim następujące kryteria: i) posiadają znaczenie ponadregionalne, ii) odznaczają się dużym znaczeniem historycznym, naukowym i artystycznym, iii) mają znaczenie dla polskiego dziedzictwa kulturalnego, iv) ich znaczenie jest utrwalone w świadomości społecznej i stanowi źródło inspiracji dla kolejnych pokoleń, a ponadto: v) zachowały pierwotną kompozycję przestrzenną lub uległy jedynie nieznacznym przekształceniom, vi) są jednorodne stylowo lub o czytelnych i zharmonizowanych z sobą nawarstwieniach, vii) są należycie wyeksponowane w przestrzeni miejskiej i krajobrazie i zachowały pierwotne relacje z otoczeniem, viii) są dziełem wybitnych twórców, ix) są dobrze zachowane lub w stanie pozwalającym na ich rewaloryzację, x) są przedmiotem opieki konserwatorskiej.

Dopiero wówczas, czyli po uznaniu zabytku lub zespołu zabytków za pomnik historii, zgodnie z art. 15 ust. 4 u.o.z.o.z. minister kultury i dziedzictwa narodowego uzyskuje uprawnienie do przedstawiania Komitetowi Dziedzictwa Światowego wniosku o wpis pomnika historii na Listę dziedzictwa światowego w celu objęcia tego pomnika ochroną na podstawie konwencji UNESCO z 1972 r.

Konwencja z 1972 r. w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego w art. 1 definiuje „dziedzictwo kulturalne", a w art. 2 „dziedzictwo naturalne"[6]. Jednakże nie każdy składnik dziedzictwa kulturalnego i dziedzictwa naturalnego będzie zasługiwał na wpis na Listę dziedzictwa światowego. Tu ochrona jest zróżnicowana w ten sposób, że o ile dziedzictwo kultury i natury podlega ochronie w ogólności, o tyle obiekty należące do tego dziedzictwa i wpisane ponadto na Listę UNESCO podlegają ochronie w szczególności. W myśl art. 12 konwencji UNESCO z 1972 r. fakt, że pewne dobro dziedzictwa kulturalnego i naturalnego nie zostało wpisane na Listę dziedzictwa światowego, nie oznacza w żadnym wypadku, iż dobro to nie ma wyjątkowej powszechnej wartości z punktu widzenia innych celów niż wynikające z wpisania na Listę UNESCO.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 Konwencji każde państwo-strona Konwencji przedstawia Międzynarodowemu Komitetowi Ochrony Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego[7] wykaz dóbr dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, znajdujących się na jego terytorium i zasługujących na wpisanie na Listę dziedzictwa światowego, wraz ze stosowną dokumentacją, zawierającą m.in. odpowiednie uzasadnienie. W myśl art. 11 ust. 2 Lista dziedzictwa światowego jest ustalanym, aktualizowanym i rozpowszechnianym przez Komitet wykazem dóbr dziedzictwa kulturalnego i dziedzictwa naturalnego,

---

[6] W rozumieniu konwencji UNESCO z 1972 r. za „dziedzictwo kulturalne" uważane są: a) zabytki: dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, elementy i budowle o charakterze archeologicznym, napisy, groty i zgrupowania tych elementów, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, b) zespoły: budowli oddzielnych lub łącznych, które ze względu na swą architekturę, jednolitość lub zespolenie z krajobrazem mają wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, c) miejsca zabytkowe: dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego; natomiast za „dziedzictwo naturalne" uważane są: a) pomniki przyrody utworzone przez formacje fizyczne i biologiczne albo zgrupowania takich formacji, przedstawiające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia estetycznego lub naukowego, b) formacje geologiczne i fizjograficzne oraz strefy o ściśle oznaczonych granicach stanowiące siedlisko zagrożonych zagładą gatunków zwierząt i roślin, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia nauki lub ich zachowania, c) miejsca lub strefy naturalne o ściśle oznaczonych granicach, mające wyjątkową powszechną wartość z punktu widzenia nauki, zachowania lub naturalnego piękna; zob. szerzej: A. Przyborowska-Klimczak, *Pojęcie „dziedzictwa kulturalnego" w prawie międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe" 1990, nr 4, s. 101 i nn.

[7] Zwanemu Komitetem Dziedzictwa Światowego.

które zostały uznane przez Komitet za mające wyjątkową powszechną wartość na podstawie kryteriów przez niego ustalonych. Co ważne, art. 11 ust. 5 zawiera sformułowaną wprost delegację dla Komitetu do samodzielnego określenia szczegółowych kryteriów wpisu na Listę dziedzictwa światowego.

Należy przy tym podkreślić, że szczegółowa regulacja procedury wpisywania kolejnych obiektów na Listę dziedzictwa światowego nie jest zawarta w samej Konwencji, lecz w nowej wersji Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. Jest to dokument wykonawczy do Konwencji, przyjęty przez Komitet Dziedzictwa Światowego dnia 2 lutego 2005 r. i sukcesywnie uaktualniany. Właśnie ten akt prawny w praktyce decyduje o tym, czy dany obiekt zostanie uznany przez Komitet za godny wpisu na Listę UNESCO. Tak więc wpis na Listę dziedzictwa światowego jest uzależniony nie tylko od spełnienia przesłanek wskazanych w konwencji UNESCO z 1972 r., zwłaszcza że jej przepisy są w znacznym stopniu niedookreślone. Sprecyzowanie przesłanki i tym samym dookreślenie kryteriów „wyjątkowej powszechnej wartości", dokonane na podstawie art. 11 ust. 5 Konwencji, znajduje się w dokumencie wykonawczym.

Interpretacja postanowień dokumentu wykonawczego nie powinna odbywać się w oderwaniu od celów jego ustanowienia, a więc ułatwienia odpowiedniej implementacji postanowień samej Konwencji. Cel ten jest realizowany głównie poprzez ustanowienie zasad postępowania w zakresie wpisu na Listę dziedzictwa światowego. Procedura ta jest przedstawiona na tle aktualnej strategii wspólnoty międzynarodowej w tym zakresie, ujętej w angielskich słowach: *credibility*, *conservation*, *capacity-building*, *communication* oraz *community*. Chodzi przede wszystkim o umocnienie wiarygodności Listy dziedzictwa światowego, zapewnienie skutecznej konserwacji wchodzących w jej skład obiektów, promowanie odpowiednich dróg rozwoju w państwach-stronach Konwencji oraz zwiększanie świadomości społecznej, a także zaangażowania i wsparcia dla idei światowego dziedzictwa.

Przesłanki wpisu na Listę dziedzictwa światowego przyjęte w dokumencie wykonawczym należałoby podzielić na przesłanki materialne, a więc dotyczące samego obiektu, w tym jego wartości, jak również stanu jego zachowania, oraz formalne, dotyczące odpowiedniego przygotowania samego wniosku o wpis.

Podstawową przesłanką, wynikającą bezpośrednio z postanowień Konwencji, jest wyjątkowa powszechna wartość. Przepisy wykonawcze przypisują ją obiektom mającym kulturalne lub naturalne znaczenie, zarówno w wymiarze lokalnym, jak i ogólnoświatowym. Zachowanie tych obiektów i przekazanie ich przyszłym pokoleniom leży w interesie całej społeczności międzynarodowej, przy czym Konwencja nie ma na celu zapewnienia ochrony wszystkim obiektom o dużym znaczeniu czy wartości, ale tylko tym, które mieszczą się w kategorii obiektów o wyjątkowym znaczeniu z punktu widzenia społeczności międzynarodowej.

Pojęcie „wyjątkowa powszechna wartość" stanowi rodzaj klauzuli generalnej. Daje ona możliwość organowi stosującemu prawo odniesienia się do zmiennego w czasie

i miejscu zespołu wartości, a tym samym osiągnięcia celu wyznaczonego przez system ochronny[8]. Wyrazem tych zmiennych jest stale uaktualniany dokument wykonawczy do Konwencji. „Wyjątkowa powszechna wartość", będąca pojęciem nieostrym, ma zapewnić regulacji ochronnej odpowiednią elastyczność. Mirosław Wyrzykowski, odnosząc się do tej kategorii pojęć, pisze, że ich cechą „jest uzyskiwanie konturów treściowych dopiero w rezultacie zastosowania tego pojęcia do konkretnego przypadku"[9].

Dokument wykonawczy do Konwencji wskazuje na kryteria oceny, w świetle których poszczególne obiekty mogą być uznane za mające „wyjątkową powszechną wartość" i są to takie, które:

i) stanowią wybitne osiągnięcie twórczego geniuszu człowieka,
ii) przedstawiają znaczące oddziaływanie wartości w danej epoce lub w ramach danego obszaru kulturowego, w zakresie rozwoju architektury lub techniki, sztuki, planowania przestrzennego miast lub kształtowania krajobrazu,
iii) stanowią unikalne lub co najmniej wyjątkowe świadectwo tradycji kulturowej bądź cywilizacji, istniejącej lub wymarłej,
iv) stanowią wybitny przykład rodzaju budowli bądź zespołu architektonicznego, technicznego lub krajobrazu, który ilustruje znaczący etap w historii ludzkości,
v) stanowią wybitny przykład tradycyjnego sposobu osiedlania się lub zagospodarowania terenu, charakterystyczny dla danej kultury (lub kultur), a także przykład współdziałania człowieka z otoczeniem, zwłaszcza w wypadku gdy miejsce narażone jest na wpływ nieodwracalnych zmian,
vi) łączą się w sposób bezpośredni lub namacalny z wydarzeniami lub tradycjami żywymi, z ideami, wierzeniami, z dziełami artystycznymi lub literackimi mającymi szczególne powszechne znaczenie[10].

Warunkiem wpisu na Listę dziedzictwa światowego jest spełnienie co najmniej jednego lub kilku spośród powyższych kryteriów. Jednak nie przesądza to jeszcze o wyjątkowej powszechnej wartości. Obiekt musi ponadto cechować się integralnością i autentycznością, być objęty właściwą ochroną oraz posiadać odpowiedni system zarządzania, co gwarantuje zachowanie wyjątkowej powszechnej wartości.

Autentyzm obiektu oceniany jest zgodnie ze szczegółowymi wytycznymi ujętymi w aneksie nr 4 do dokumentu wykonawczego. Wskazane w nim zasady są wynikiem prac Konferencji poświęconej problemowi autentyczności w odniesieniu do obiektów wpisanych na Listę dziedzictwa światowego, która odbyła się w dniach 1–6 listopada

[8] Na temat klauzul generalnych zob. S. Wronkowska, Z. Ziembiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 224 i nn.

[9] M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 50.

[10] Kryterium vi może uzasadniać wpisanie obiektu na Listę dziedzictwa światowego tylko w wyjątkowych okolicznościach i w połączeniu z innymi kryteriami kulturalnymi lub naturalnymi; kolejne kryteria, czyli vii, viii, ix, x dotyczą dziedzictwa naturalnego (przyrodnicze); por. http://whc.unesco.org/en/criteria/.

1994 r. w Nara, w Japonii. Sam tekst dokumentu wykonawczego wskazuje jedynie ogólnie, że autentyczność obiektu wyraża się w wiarygodnych i prawdziwych jego elementach, w tym w formie i projekcie, materiałach i substancji, wartości użytkowej i spełnianej funkcji, tradycji, technice i systemie zarządzania, lokalizacji i otoczeniu, nazewnictwie i innych formach niematerialnego dziedzictwa, atmosferze oraz innych wewnętrznych i zewnętrznych czynnikach. Odnosząc się do zagadnienia rekonstrukcji, dokument wykonawczy przewiduje, że w przypadku obiektów poddanych rekonstrukcji warunek autentyczności, którego udowodnienie leży po stronie państwa aplikującego o wpis, jest zachowany jedynie w wyjątkowych sytuacjach i jest to możliwe tylko wówczas, gdy rekonstrukcja została wykonana zgodnie z ustaleniami kompletnej i szczegółowej dokumentacji.

Warunek integralności uważa się za spełniony, gdy obiekt, który ma zostać wpisany na Listę, obejmuje wszystkie elementy niezbędne do właściwego wyrażenia jego wyjątkowej powszechnej wartości. Ponadto wymagane jest, aby był on na tyle rozległy, że można zapewnić kompletne zachowanie jego cech oraz właściwy przekaz wyrażonych w nim wartości[11].

Gwarancją zachowania na przyszłość i właściwej pielęgnacji wyjątkowej powszechnej wartości obiektu, w tym jego autentyczności i integralności, jest zapewnienie właściwej ochrony i systemu zarządzania. W rozumieniu przepisów wykonawczych do Konwencji w pierwszej kolejności chodzi o zagwarantowanie prawnej ochrony wpisywanym obiektom, w tym zapewnienie odpowiednich regulacji prawnych, systemu organów administracji do wykonywania zadań wynikających z potrzeb ochrony, a także pozostałych instytucji wspierających zachowanie chronionych obiektów. Zgodnie z wytycznymi dokumentu wykonawczego przepisy prawa powinny zawierać rozwiązania chroniące obiekty przed zmianami otoczenia, które mogłyby negatywnie wpłynąć na ich wyjątkową powszechną wartość. Przy czym należałoby zwrócić uwagę, że nasze rozwiązania w wielu miejscach odbiegają od norm i zasad ujętych w Rekomendacji UNESCO dotyczącej ochrony dziedzictwa kulturowego i naturalnego na poziomie narodowym, przyjętej w Paryżu na siedemnastej sesji w 1972 r. Co więcej, niektóre rozwiązania budzą nawet poważne wątpliwości co do ich zgodności z Konstytucją RP z 1997 r.[12]

Kolejną przesłanką, której spełnienie ma gwarantować zachowanie wpisywanego obiektu, jest stworzenie i wdrożenie odpowiedniego planu zarządzania nim i zagospodarowania go, co ma zapewnić właściwą ochronę, zgodnie ze standardami i założeniami konwencji UNESCO z 1972 r. Plan zarządzania powinien obejmować problematykę wynikającą m.in. ze struktury własnościowej i statusu prawnego nieruchomości wchodzących w skład chronionego obiektu, zasady zarządzania, w tym

[11] Podkreśla się przy tym, że o ile kryterium autentyczności dotyczy obiektów zaliczanych do dziedzictwa kultury, o tyle kryterium integralności ma zastosowanie do obiektów zaliczanych do dziedzictwa natury.

[12] Zob. bardzo ważny wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2007 r., K 20/07.

planowania, wdrożenia, nadzoru (zarówno krótko-, jak i długoterminowe), zaangażowanie partnerów i współwłaścicieli nieruchomości, zasady finansowania, możliwości dokonywania inwestycji budowlanych oraz funkcjonowania systemu ochrony. Ostateczny kształt planu zarządzania zależy oczywiście od rodzaju, cech i potrzeb danego obiektu, a także ich kontekstu kulturalnego i naturalnego. Zróżnicowanie to jest w konsekwencji związane z użyciem różnych instrumentów, zarówno prawnych, jak i pozaprawnych.

Poza przesłankami materialnymi w dokumencie wykonawczym ujęto również szczegółowe zasady dotyczące samego wniosku. Podstawową wytyczną są formularze dołączone do dokumentu w postaci stosowanych aneksów. Najistotniejszy jest wzór wniosku ujęty w załączniku nr 5, w którym wymieniono jego zasadnicze elementy, takie jak: dane identyfikujące obiekt, opis, uzasadnienie, określenie stanu zachowania i identyfikacja czynników wpływających na jego zachowanie, mechanizmy ochrony i zarządzania, system nadzorczy, dokumentacja, wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za zachowanie obiektu oraz przygotowanie wniosku, podpis osoby upoważnionej do dokonania zgłoszenia.

Spełnienie warunków formalnych wniosku jest niezbędne dla jego rozpatrzenia, natomiast występowanie przesłanek materialnych, ocenianych na etapie merytorycznego rozpoznania wniosku, warunkuje wydanie pozytywnej decyzji o wpisie. Spełnienie przesłanek materialnych jest konieczne w momencie wpisu, a także przez cały okres, kiedy obiekt pozostaje na Liście dziedzictwa światowego. Ewentualne zmiany stanu obiektu i jego otoczenia, ochrony i systemu zarządzania, które naruszają warunki wskazane w Konwencji i dokumencie wykonawczym, skutkują skreśleniem obiektu z Listy dziedzictwa światowego. Choć należy zaznaczyć, że sama konwencja UNESCO z 1972 r. nie przewiduje takiej możliwości, to w przypadku bezpowrotnego unicestwienia zabytku trzeba się liczyć z taką ewentualnością, o czym traktuje dokument wykonawczy, przewidując stosowną procedurę. Sytuacja, kiedy unicestwiony zostaje element składający się na światowe dziedzictwo kultury lub natury, jest zawsze niepożądana. Jeśli jednak to nastąpi i stan ten okaże się nieodwracalny, to obiekt wcześniej wpisany może zostać z Listy dziedzictwa światowego wykreślony.

Dodatkowym narzędziem ochrony obiektów, które już się znalazły na Liście dziedzictwa światowego, jest spis szczególny, jakim jest Lista dziedzictwa światowego w niebezpieczeństwie (zagrożeniu)[13]. Zgodnie z art. 11 ust. 4 konwencji UNESCO z 1972 r. jest ona wykazem dóbr znajdujących się na Liście dziedzictwa światowego, dla których ocalenia konieczne jest podjęcie prac na szeroką skalę i co do których wniesiono prośbę o pomoc zgodnie z procedurą przewidzianą w samej Konwencji. Na Liście dziedzictwa światowego w niebezpieczeństwie mogą znajdować się jedynie dobra dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, które są zagrożone poważnym i ściśle określonym

[13] Zob. http://whc.unesco.org/en/danger/; zob. też: A. Gerecka-Żołyńska, *Realizacja międzynarodowych standardów ochrony dziedzictwa kulturalnego w polskiej ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2007, z. 4, s. 61.

niebezpieczeństwem, jak groźba unicestwienia wskutek przyśpieszonego rozpadu, projekty wielkich robót publicznych albo prywatnych, szybki rozwój miast i turystyki, zniszczenia spowodowane zmianą wykorzystania lub własności gruntu, głębokie zmiany z nieznanych przyczyn, opuszczenie z jakiegokolwiek powodu, wybuch lub groźba wybuchu konfliktu zbrojnego, kataklizmy i klęski żywiołowe, wielkie pożary, trzęsienia ziemi, obsuwanie się terenu, wybuchy wulkanów, zmiana poziomu wód, powodzie, przypływy morza i wiele innych.

Na koniec warto wymienić polskie obiekty wpisane dotąd na Listę. Są to: Historyczne Centrum Krakowa (wpis: 1978, kryterium: iv), Kopalnia Soli w Wieliczce (wpis: 1978, kryterium: iv), Auschwitz-Birkenau – niemiecki nazistowski obóz koncentracyjny i eksterminacyjny (1940–1945) (wpis: 1979, kryterium: vi), Puszcza Białowieska – obiekt transgraniczny polsko-białoruski (wpis: 1972/1992, kryterium: vii), Historyczne Centrum Warszawy (wpis: 1980, kryteria: ii, vi), Stare Miasto w Zamościu (wpis: 1992, kryterium: iv), Zamek Krzyżacki w Malborku (wpis: 1997, kryteria: ii, iii, iv), Średniowieczne miasto Toruń (wpis: 1997, kryteria: ii, iv), Kalwaria Zebrzydowska – manierystyczny zespół architektoniczny i krajobrazowy oraz park pielgrzymkowy (wpis: 1999, kryteria: ii, iv), Jawor i Świdnica – Kościoły Pokoju (wpis: 2001, kryteria: iii, iv, vi), Drewniane Kościoły południowej Małopolski – Binarowa, Blizna, Dębno, Haczów, Lipnica, Sękowa (wpis: 2003, kryteria: iii, iv), Park Mużakowski – obiekt transgraniczny polsko-niemiecki (wpis: 2004, kryteria: i, iv), Hala Stulecia we Wrocławiu (wpis: 2006, kryteria: i, ii, iv). Łącznie jest trzynaście obiektów, z czego dwanaście należy do kategorii dziedzictwa kultury, a jeden, czyli Puszcza Białowieska, do dziedzictwa natury[14].

W kontekście powyższych rozważań należy podkreślić, że o ile wpisywanie kolejnych obiektów na Listę dziedzictwa światowego zgodnie z zasadą odbywa się stopniowo, a liczba dóbr, które mogą zostać wpisane z poszczególnych państw, nie jest ograniczona, o tyle ze względu na dużą liczbę wniosków o wpis Komitet Dziedzictwa Światowego postuluje, by każdorazowo rozważać, czy dziedzictwo danego państwa nie jest już dostatecznie na Liście reprezentowane.

Powyższe winno prowadzić do konkluzji w sferze faktycznej. Rodzi się pytanie, jakie jeszcze, poza dotychczas wpisanymi na Listę dziedzictwa światowego UNESCO, skarby kultury i natury znajdują się na terytorium Polski i zostaną uhonorowane wpisaniem na tę Listę. I jakie wysiłki należy podjąć, aby je także wpisać na Listę? Trzeba przy tym pamiętać zarówno o stronie materialnej, czyli tej szczególnej wartości uzasadniającej wpis, jak i o stronie formalnej, czyli także wskazanej powyżej normatywno-prawnej procedurze dokonywania takiego wpisu.

[14] Choć warto zaznaczyć, że pomimo takiej klasyfikacji np. Park Mużakowski łączy w sobie elementy dziedzictwa kultury i natury.

Summary

Normative-legal foundations for inclusion in the UNESCO World Heritage List

The article describes in detail the normative-legal foundations and the procedure for inclusion in the UNESCO World Heritage List, which was established by the Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage of 1972. A detailed procedure for the inclusion of items in the World Heritage List is not set out in the Convention itself, but is set out by the new version of the Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, which is the executive document of the Convention, accepted by the World Heritage Committee on February 2, 2005, and successively brought up to date since then. As regards a national item, in order that it be put forward for inclusion in the List, it must be recognized as a historical memorial. A basic condition that derives directly from the Convention is the "exceptional universal value" of an item. This is a kind of general clause. In the executive document, criteria are given according to which items can be recognized as possessing exceptional universal value. It is only necessary to satisfy one of the criteria. The item must be marked by integrity and authenticity, and, further, it must be covered by appropriate protection and possess an appropriate system of management, guaranteeing the preservation of its "exceptional universal value."

Azja Wschodnia na tzw. Liście UNESCO „Pamięć Świata" (komunikat)

Organizacja Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury (UNESCO) zainicjowała powstanie Rejestru „Pamięć Świata" (*Memory of the World Register*), zwanego niekiedy Listą UNESCO „Pamięć Świata". Rejestr ten jest najważniejszym elementem Programu „Pamięć Świata", który jest międzynarodową strategią współpracy dla ochrony i promocji „dziedzictwa dokumentacyjnego", w szczególności rzadkiego i zagrożonego. Przyczyną powołania w 1992 r. do życia tego programu była rosnąca obawa o stan ochrony i możliwość dostępu do „dziedzictwa dokumentacyjnego" w różnych miejscach na świecie. Głównym celem tego międzynarodowego projektu i zarazem narzędziem mającym służyć ochronie i promocji jest tworzenie międzynarodowej listy „dokumentacyjnego dziedzictwa ludzkości", czyli najcenniejszych dokumentów (rękopisów, książek, nagrań, filmów itp.), które łącznie obrazują ważne wydarzenia w historii świata. Pierwsze wpisy zostały dokonane w 1997 r., choć pierwszy raz Międzynarodowy Komitet Doradczy (IAC) zebrał się już w 1993 r. w Pułtusku w Polsce[1]. W 1995 r. przyjęto zasady ogólne i powołano sam Rejestr. Co 2 lata IAC zbiera się w celu rozpatrywania

[1] Do 2013 r. w Rejestrze „Pamięć Świata" znalazły się następujące obiekty, o których wpis wnioskowała Polska: 1) Autograf dzieła Mikołaja Kopernika *De revolutionibus*, wpis 1999 r., Biblioteka Jagiellońska w Krakowie; 2) Rękopisy Fryderyka Chopina, wpis 1999 r., Biblioteka Narodowa i Narodowy Instytut Fryderyka Chopina w Warszawie; 3) Archiwum Ringelbluma, czyli podziemne archiwum getta warszawskiego, wpis 1999 r.; Żydowski Instytut Historyczny w Warszawie; 4) Akt Konfederacji Generalnej Warszawskiej z 1573 r., wpis 2003 r., Archiwum Akt Dawnych w Warszawie; 5) Tablice 21 postulatów gdańskich z Sierpnia 1980, wpis 2003 r.; Centralne Muzeum Morskie w Gdańsku; 6) Archiwum Komisji Edukacji Narodowej, wpis 2007 r., Biblioteka Naukowa Polskiej Akademii Umiejętności i Polskiej Akademii Nauk w Krakowie, Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, Archiwum Uniwersytetu Jagiellońskiego, Fundacja Książąt Czartoryskich; 7) Kodeks supraski, wspólny wniosek Polski, Rosji i Słowenii, wpis 2007 r., Biblioteka Narodowa w Warszawie (jako część Biblioteki Ordynacji Zamoyskiej), Rosyjska Biblioteka Narodowa w Petersburgu, Słoweńska Biblioteka Narodowa i Uniwersytecka w Lubljanie; 8) Archiwum Instytutu Literackiego w Paryżu, wpis 2009 r.; 9) Archiwum Radziwiłłów i Księgozbiór nieświeski, wspólny wniosek Białorusi, Finlandii, Litwy, Polski, Rosji i Ukrainy, wpis 2009 r.; część dawnych archiwów i księgozbiorów Ordynacji Nieświeskiej znajduje się w Warszawie (Archiwum Główne Akt Dawnych), Mińsku, Wilnie, Kijowie, Petersburgu, Moskwie i Helsinkach; 10) Archiwum Biura Odbudowy Stolicy, wpis 2011 r., Archiwum Państwowe m.st. Warszawy; 11) Zbiory Towarzystwa Historyczno-Literackiego w Paryżu, wpis 2013 r., Biblioteka Polska i Muzeum Adama Mickiewicza w Paryżu; 12) Traktaty pokojowe

kolejnych wniosków. Pomocniczo powołano pięć komitetów regionalnych, a niekiedy powoływane są także komitety narodowe, które wspierają IAC w jego działaniach.

Choć inicjatywa ta przypomina najsłynniejszą listę UNESCO, jaką jest Lista dziedzictwa światowego – stworzona na podstawie Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjętej w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190) – to jednak Rejestr „Pamięć Świata" nie ma charakteru konwencyjnego; nie został stworzony na podstawie umowy międzynarodowej, a to przesądza o jego charakterze oraz o konsekwencjach normatywnych dokonywanych wpisów.

Idea Rejestru opiera się na kilku zasadach. Po pierwsze, efektem wpisu do Rejestru jest uświadomienie konieczności objęcia szczególną ochroną obiektów mieszczących się w kategorii dziedzictwa dokumentacyjnego, o ile to możliwe w oparciu o regulacje krajowe poszczególnych państw, także prawne. Po wtóre, z wpisem do Rejestru winna łączyć się promocja tego dziedzictwa oraz jego szerokie udostępnianie, nawet jeśli nie przez bezpośredni dostęp do oryginalnych dokumentów i przedmiotów, które w swej istocie są nośnikami ważnych i wartościowych treści, to przez dostęp do tych właśnie treści. Tym samym, po trzecie, winny być podejmowane takie działania, które będą służyć ułatwianiu dostępu do tego dziedzictwa, czyli wszystkich obiektów wpisanych do Rejestru. W końcu po czwarte, wpisywanie poszczególnych dokumentów, ich zespołów, kolekcji przedmiotów winno prowadzić do wspierania inwestycji mających na celu ich konserwację i zabezpieczanie.

Istnienie Rejestru świadczy o znaczeniu dziedzictwa dokumentacyjnego dla utrwalania wydarzeń o największej wadze w historii ludzkości. Docelowo ma on obejmować wszystkie najważniejsze dokumenty. Co niezwykle ważne, bardziej niż jakikolwiek inny rejestr służący ochronie dziedzictwa kultury skupia on te dzieła, w przypadku których najistotniejsza jest wartość niematerialna – ich wartość historyczna, naukowa, czasami artystyczna, ale przede wszystkim są one właśnie dokumentami upamiętniającymi najważniejsze zdarzenia w dziejach ludzkości.

Inicjatywa ta doprowadziła do konieczności zmierzenia się z samym pojęciem dziedzictwa dokumentacyjnego. Przyjęto jego jak najszersze rozumienie, tak aby przewidzianą w Rejestrze formą ochrony objąć jak najobszerniejszy zasób różnego typu dokumentów, rozumianych jako przedmiot coś dokumentujący. Dziedzictwo dokumentacyjne obejmuje więc: dokumenty i zespoły archiwalne, rękopisy przechowywane w bibliotekach i muzeach, druki o szczególnej wartości dokumentacyjnej, inskrypcje, dokumenty audiowizualne, bez względu na to, na jakim nośniku zostały utrwalone.

Międzynarodowy Komitet Doradczy rekomenduje kolejne obiekty do wpisu do Rejestru, które Dyrektor Generalny UNESCO zatwierdza jako odpowiadające wybranym

(*ahdnames*), zawarte od drugiej połowy XV do końca XVIII w. między Królestwem Polskim i Cesarstwem Tureckim, wpis 2013 r., Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie.

kryteriom znaczenia ogólnoświatowego i reprezentowania szczególnych wartości. Wnioskodawcami mogą być biblioteki, archiwa, muzea, stowarzyszenia, a nawet osoby prywatne. Do 2013 r. do międzynarodowego rejestru zostało wpisanych przeszło trzysta pozycji. W ramach Programu „Pamięć Świata" obok rejestru międzynarodowego zalecane jest tworzenie rejestrów o znaczeniu dla regionów geograficznych[2], a także poszczególnych krajów. Dodatkowo tworzone są bazy danych zawierające m.in. informacje o dziedzictwie dokumentacyjnym zagrożonym, jak również utraconym.

W kwietniu 2004 r. UNESCO ustanowiło Nagrodę Jikji Pamięć Świata, mającą na celu wyróżnianie osób prywatnych i instytucji wyjątkowo zasłużonych dla ochrony i promowania dziedzictwa dokumentacyjnego. Nagroda ta ma służyć także promocji Programu „Pamięć Świata". Jej wysokość wynosi aktualnie 30 tys. dolarów. Została ona ufundowana przez władze Korei Południowej, które pokrywają także wszystkie koszty organizacyjne, w tym związane z ceremonią wręczenia nagrody.

Dotychczas nie wpisano zbyt wielu obiektów z obszaru Azji i Pacyfiku, bowiem sam rejestr jest dość nową inicjatywą. Niemniej jednak można wymienić obiekty pochodzące z państw Azji Wschodniej już wpisane, przyjmując porządek chronologiczny w ramach poszczególnych państw oraz wskazując sam przedmiot wpisu, a także datę wpisu oraz najczęściej miejsce przechowywania danego obiektu.

Chiny: 1) Archiwa dźwięków muzyki tradycyjnej, wpis 1997 r., Instytut Muzykologii Chińskiej Akademii Nauk, Pekin; 2) Zapiski Wielkiego Sekretariatu dynastii Qing – Infiltracja Zachodniej Kultury w Chinach, wpis 1999 r., Muzeum Pałacowe, Pekin; 3) Starożytne rękopisy literatury ludu Naxi zapisane pismem *dongba*, wpis 2003 r., Instytut Badawczy Dongba Prefektury Lijiang, Dayan; 4) Złote listy dynastii Qing, wpis 2005 r., Archiwum Państwowe, Pekin; 5) Archiwa Yangshi Lei Dynastii Qing, wpis 2007 r., w wielu miejscach; 6) Złota lista cesarskich egzaminów dynasti Qing, wpis 2005 r.; 7) Ben Cao Gang Mu, Ilustrowane kompendium chińskiej medycyny, wpis 2011 r., Biblioteka Chińskiej Akademii Chińskich Nauk Medycznych; 8) Huang Di Nei Jing, Kanon medycyny Żółtego Cesarza, wpis 2011 r., Chińska Biblioteka Narodowa, Pekin; 9) Zbiór oficjalnych dokumentów Tybetu z okresu dynastii Yuan (1304–1376), wpis 2013 r.; 10) Korespondencja i dokumentacja Qiaopi i Yinxin, wpis 2013 r.

Japonia: 1) Kolekcja Sakubei Yamamoto, wpis 2011 r.; 2) Materiały z misji Keicho-era do Europy, wnioskowane wspólnie z Hiszpanią, wpis 2013 r.; 3) Midokanpakuki, oryginalny odręczny dziennik Fujiwara no Michinaga, wpis 2013 r.

Korea Południowa: 1) Rękopis Hunmin Chongum, wpis 1997 r., Muzeum Sztuki Gansong, Seul; 2) Roczniki dynastii Chosŏn, wpis 1997 r., Chongjoksan Sagobon, Seul; 3) Seungjeongwon Ilgi, dzienniki Sekretariatu Królewskiego, wpis 2001 r., Biblioteka

[2] W tym Rejestr Azji-Pacyfiku „Pamięć Świata"; wszelkie obiekty wpisane do międzynarodowego Rejestru „Pamięć Świata" automatycznie znajdują się w rejestrze regionalnym. W tym ostatnim wpisy są dokonywane co 2 lata, w latach parzystych, czyli inaczej niż w rejestrze międzynarodowym.

Kyujanggak oraz Uniwersytet Narodowy w Seulu; 4) Baegun hwasang chorok buljo jikji simche yojeol (vol. II), Antologia nauk wielkich buddyjskich mnichów zen, tom II (pierwszy zaginął): Antologia tekstów buddyzmu zen, wydrukowana w 1377 r., to najstarsza książka drukowana z użyciem ruchomych czcionek, wpis 2001 r., Bibliotheque Nationale de France, Paryż[3]; 5) Tripitaka Koreana i różne pisma buddyjskie, wpis 2007 r., Klasztor Haeinsa, Gyeongsangnam-do; 6) Uigwe, Królewskie protokoły dynastii Joseon (Chosŏn), wpis 2007 r., Narodowy Uniwersytet w Seulu; 7) Donguibogam, Zasady i praktyka wschodniej medycyny, wpis 2009 r.; 8) Dziedzictwo dokumentacyjne praw człowieka 1980 r., Archiwa Demokratycznego Powstania 18 Maja przeciwko Rządom Wojskowym w Gwangju, wpis 2011 r., Ratusz Gwangju, Fundacja Pamięci 18 Maja, Narodowy Uniwersytet Chonnam, Gwangju; 9) Ilseongnok, Zapiski codziennych przemyśleń, wpis 2011 r., Narodowy Uniwersytet w Seulu; 10) Nanjung Ilgi, Dziennik wojenny admirała Yi Sun-sina, wpis 2013 r., Świątynia Hyeonchungsa, Asan; 11) Archiwa Saemaul Undong (Ruchu Nowej Wspólnoty), wpis 2013 r., Koreańskie Centrum Saemaul Undong, Seul.

Mongolia: 1) Mongolski Tanjur, wpis 2011 r.; 2) Lu „Altan Tobcji", Złota Historia spisana w 1651 r., wpis 2011 r.; 3) Kanjur zapisany z dziesięcioma szlachetnymi kamieniami, wpis 2013 r. Wszystkie wpisy mongolskie obejmują bezcenne historyczne dzieła znajdujące się w Mongolskiej Bibliotece Narodowej.

Komitet Regionalny Azji-Pacyfiku Rejestru „Pamięć Świata"[4], będący pomocniczym ciałem IAC, ogłosił nabór wniosków o wpisy kolejnych obiektów Azji i Pacyfiku (dokumentów lub kolekcji w każdej postaci – zarówno tekstowej, jak i audiowizualnej), które należy składać do końca listopada 2013 r. Dalsze decyzje zostaną podjęte w 2014 r.

Summary

East Asia on the UNESCO Memory of the World Register (communiqué)

In this communiqué, the author describes the idea of the establishment by UNESCO, in 1992, of the Memory of the World Register, sometimes called the UNESCO Memory of the World. The author further details the objects from East Asia that have been entered into the register. The essence of the register is to protect the so-called documentary heritage of mankind, i.e. the most valuable documents that illustrate important events in the history of mankind. In the case of objects inscribed in the UNESCO Memory of the World Register, the most important is their intangible asset – their historical, scientific/scholarly, and sometimes artistic value. So far, in the Register, from East Asian countries, there are objects from China (10), Japan (3), South Korea (11), and Mongolia (3).

[3] Stąd zaczerpnięta została nazwa Nagrody UNESCO Jikji Pamięć Świata.

[4] Powołany w 1998 r. podczas I Posiedzenia Generalnego w Pekinie, obejmujący swoją właściwością 43 państwa regionu Azji-Pacyfiku; warto też dodać, że obok Komitetu Regionalnego w Azji Wschodniej działają także komitety narodowe: chiński, japoński, mongolski.

Zasada ochrony europejskiego dziedzictwa kultury

Teza: W społeczeństwie informacyjnym aspekty kulturowe i społeczne mają taką samą wagę jak interes ekonomiczny (…). Wspólnota jest zobowiązana do uwzględniania aspektów kulturowych w działaniach podejmowanych na podstawie innych przepisów Traktatu.

Wyrok TS z dnia 23 lutego 1999 r. w sprawie C-42/97: *Parlament v Rada*, Zb. Orz. 1999, s. 1–869.

Uwagi wstępne

Dziedzictwo kultury i jego ochrona są ważne dla wspólnoty ludzkiej w różnym jej wymiarze: światowym (prawodawstwie UNESCO), europejskim (prawodawstwo Rady Europy i Wspólnot Europejskich), narodowym (będącym przedmiotem regulacji prawa krajowego poszczególnych państw) i regionalnym (jako czynniku kształtującym tożsamość ludzi zamieszkujących dany region). Na każdym z tym poziomów prawo dostarcza narzędzi do ochrony dziedzictwa kultury, a zadanie to jest realizowane przez różne podmioty, w różnym zakresie i stopniu nasilenia.

Polityka kulturalna oraz jej składnik, jakim jest ochrona europejskiego dziedzictwa kultury, stosunkowo późno stały się przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich i nadal są we wczesnym stadium kształtowania się. Podstawy normatywne do realizacji polityki kulturalnej są zawarte w art. 151 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 321 z 29.12.2006), zgodnie z którym Wspólnota przyczynia się do rozkwitu kultur państw członkowskich, respektując ich narodową i regionalną różnorodność, jednocześnie uwypuklając wspólne dziedzictwo kulturowe. Działalność Wspólnoty ma na celu zachęcenie do współpracy pomiędzy państwami członkowskimi oraz, jeśli jest to konieczne, wspieranie i uzupełnianie ich działań w następujących dziedzinach: podnoszenia poziomu wiedzy oraz szerzenia kultury i historii narodów europejskich; zachowania i ochrony dziedzictwa kulturowego o znaczeniu europejskim; niekomercyjnej wymiany kulturalnej; twórczości artystycznej i literackiej, w tym także audiowizualnej.

Wspólnota i państwa członkowskie sprzyjają współpracy z krajami trzecimi i właściwymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie kultury, zwłaszcza z Radą Europy. W działaniach podejmowanych na podstawie pozostałych postanowień Traktatu Wspólnota bierze pod uwagę aspekty kulturalne. Aby przyczyniać się do osiągnięcia

celów wymienionych w niniejszym artykule, Rada – działając zgodnie z procedurą określoną w art. 189b i po porozumieniu z Komitetem Regionów – stosuje działania pobudzające, z wyłączeniem jakiejkolwiek harmonizacji ustaw i przepisów państw członkowskich. W trakcie procedur określonych w art. 189b TWE Rada działa jednomyślnie; działając jednomyślnie na wniosek Komisji, przyjmuje zalecenia.

Dodatkowo, zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. q TWE, działalność Wspólnot obejmuje, na warunkach i w zgodzie z harmonogramem przewidzianym w Traktacie, przyczynianie się do rozkwitu kultur państw członkowskich. Natomiast art. 87 ust. 3 lit. d TWE stanowi, że za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, jeżeli nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Tym samym przepis ten upoważnia zarówno Wspólnoty, jak i państwa członkowskie do przyznawania środków na cele związane z rozwojem i promocją kultury oraz ochroną dziedzictwa kultury. Pomoc taka jest wprost uznana za zgodną z zasadami jednolitego rynku, jeżeli tylko nie zostaną naruszone zasady wolnej konkurencji.

Działalność kulturalna Unii Europejskiej obejmuje więc dwie, a właściwie trzy płaszczyzny aktywności. Po pierwsze, wiąże się z takimi działaniami, które służą ochronie europejskiego dziedzictwa kultury, czyli zachowaniu tego, co już zostało stworzone w przeszłości. Po drugie, obejmuje wspieranie i realizację takich przedsięwzięć, które służą dalszemu rozwijaniu i tworzeniu europejskiego dziedzictwa kultury. Po trzecie zaś, polega na promocji kultury europejskiej.

Perspektywa wspólnotowa

Jak wskazano, działalność Wspólnot, na warunkach i w zgodzie z harmonogramem przewidzianym w Traktacie, przyczynia się do rozkwitu kultur państw członkowskich[1]. Tak więc w swych działaniach podejmowanych na podstawie pozostałych postanowień Traktatu Wspólnota bierze pod uwagę aspekty kulturalne. Przy czym aktywność na płaszczyźnie kultury nie ma mieć charakteru incydentalnego, lecz stały[2]. Należy przy tym podkreślić, że wcześniej kultura była przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich o tyle, o ile dostrzegano jej związki z szeroko rozumianą działalnością gospodarczą[3]. Dzisiaj natomiast wyróżnia się oddzielną politykę Unii Europejskiej, określaną jako polityka kulturalna[4].

---

[1] Sprawa C-17/92: *Federación de Distribuidores Cinematográficos v Estado Español et Unión de Productores de Cine y Televisión*, Zb. Orz. 1993, s. 1–2239.

[2] Sprawa C-42/97: *Parlament v Rada*, Zb. Orz. 1999, s. 1–869.

[3] A. Wyrozumska, *Kultura* (w:) *Prawo Unii Europejskiej*. *Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2003.

[4] D. Ilczuk, *Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 2002; L. Starosta, K. Zeidler, *Polityka kulturalna Unii Europejskiej: organizacyjne i prawne narzędzia realizacji*, „Studia Europejskie" 2004, t. 12.

Trybunał Sprawiedliwości dał wyraz związkom kultury i działalności gospodarczej już z końcem lat 70. XX w. w sprawie 7/68: *Komisja v Włochy*, w której wskazał, że dobra kultury należy uznać za towary w rozumieniu TWE. Zdaniem Trybunału, niezależnie od specyficznego charakteru odróżniającego je od innych towarów, podlegają one przepisom o swobodnym przepływie towarów, zważywszy na to, że ich wartość może być wyrażona w pieniądzu oraz mogą stanowić przedmiot transakcji handlowych[5]. Problem ten znalazł swoje rozwinięcie w kolejnych orzeczeniach, w zasadzie potwierdzających powyższe[6]. Natomiast w orzeczeniu C-2/90: *Komisja v Belgia* Trybunał wskazał, że istotna jest nie tyle wartość materialna rzeczy, ile możliwość jej występowania w charakterze przedmiotu transakcji handlowych[7]. Jednakże przez wzgląd na powyższe dobro kultury będzie musiało mieć określoną wartość handlową (materialną), którą da się wyrazić w pieniądzu.

Traktowanie dóbr kultury tak jak innych towarów skutkuje natomiast koniecznością zniesienia wobec nich barier fiskalnych[8]. Dotyczy to również stosowania środków o podobnych skutkach jak cła[9]. Natomiast reguły rządzące wspólnym rynkiem mają zastosowanie także do dóbr kultury i podlegają jedynie tym wyjątkom, które zostały przewidziane w Traktacie. Kluczowe w tym przypadku będą wyjątki od zakazu stosowania ograniczeń ilościowych i środków podobnych, jednakże mogą one wynikać także z orzeczenia Trybunału[10]. Jednocześnie pojawia się kolejny problem związany z reglamentacją w zakresie przemieszczania dóbr kultury w Unii Europejskiej, a mianowicie, jaki jest dopuszczalny zakres tych ograniczeń oraz czy można wprowadzić całkowity zakaz ich przemieszczania przez granice państw członkowskich[11].

Tak więc pierwotnie dobra kultury, stanowiące materialny element składający się na europejskie dziedzictwo kultury, były przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich o tyle, o ile można je było uznać za towar[12]. Z kolei działalność kulturalna

---

[5] M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000.

[6] Sprawa 193/85: *Cooperativa Co-Frutta Srl. v Administrazione delle finanze dello Stato*, Zb. Orz. 1987, s. 2085.

[7] M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury*…

[8] W. Kowalski, *Nabycie własności dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004.

[9] Sprawa 2-3/69: *Sociaal Founds vor de Diamandarbeiders v Brachfeld i inni*, Zb. Orz. 1969, s. 211; sprawa 24/68: *Komisja v Włochy*, Zb. Orz. 1969, s. 193; sprawa 18/71: *Eunomia di Porro v Ministra of Education of Italia Republic*, Zb. Orz. 1971, s. 811; sprawa 48/71: *Komisja v Włochy*, Zb. Orz. 1972, s. 529.

[10] Sprawa 120/78: *Rewe v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)*, Zb. Orz. 1979, s. 649; M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury*…

[11] Sprawa 34/79: *Regina v Henn and Darby*, Zb. Orz. 1979, s. 3795; sprawa 94/83: *Prosecutor v Heijn*, Zb. Orz. 1984, s. 3263; zob. też: M. Niedźwiedź, *Obrót dobrami kultury*…

[12] Sprawa 155/84: *Reinhard Onnasch v Hauptzollamt Berlin*, Zb. Orz. 1985, s. 1449; sprawa 200/84: *Erika Daiber v Hauptzollamt Reutlingen*, Zb. Orz. 1985, s. 3363; sprawa C-1/89: *Ingrid Raab v Hauptzollamt Berlin-Packhof*, Zb. Orz. 1989, s. 4423; sprawa C-231/89: *Krystyna Gmurzynska-Bscher v Oberfinanzdirektion Köln*, Zb. Orz. 1990, s. 1–4003; sprawa C-259/97: *Clees*, Zb. Orz. 1998, s. 1–8127.

była traktowana jako działalność gospodarcza[13]. Powyższe rozważania, które zostały utrwalone w orzecznictwie Trybunału, nawet jeśli wyniknęły z przyczyn związanych z obrotem handlowym i swobodą przepływu towarów, to dotyczyły bezpośrednio problematyki ochrony poszczególnych elementów składających się na europejskie dziedzictwo kultury.

Również w innym miejscu, przy okazji rozstrzygania sprawy dotyczącej swobody świadczenia usług, w orzecznictwie Trybunału pojawiła się problematyka ochrony europejskiego dziedzictwa kultury[14]. Obie sprawy odnosiły się do dopuszczalności reglamentacji w zakresie świadczenia usług przez przewodnika turystycznego pochodzącego z innego kraju członkowskiego, a podróżującego z grupą turystów po innym kraju członkowskim Unii Europejskiej. Podobny charakter miała sprawa dotycząca równości dostępu do muzeów, gdyż zgodnie z włoskim prawodawstwem obywatele włoscy byli w lepszej sytuacji prawnej w stosunku do pozostałych obywateli Unii Europejskiej[15].

Obok zagadnień związanych z którąś ze swobód poruszanych w orzecznictwie Trybunału w związku z szeroko rozumianą działalnością gospodarczą w Unii Europejskiej należy wskazać wiele innych problemów podejmowanych w orzeczeniach Trybunału, a związanych bezpośrednio i pośrednio z kulturą jako płaszczyzną zainteresowania Wspólnot Europejskich[16]. Należą do nich sprawy dotyczące problematyki ochrony przyrody i ochrony środowiska[17]. Jednym z istotnych zadań Wspólnot Europejskich jest wspieranie rozwoju i zachowania kultury europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem jej dziedzictwa. Przy czym z praktycznego punktu widzenia ochrona dziedzictwa kultury pozostaje w związku z ochroną dziedzictwa naturalnego. Ochronę dziedzictwa kultury zdarza się zestawiać z ochroną środowiska i ochroną przyrody, gdyż *de facto* zakres pewnych regulacji tych dziedzin pokrywa się z sobą. Natomiast podjęcie określonych działań może odnosić skutek zarówno w zakresie środowiska, przyrody, jak i poszczególnych składników dziedzictwa kultury, ponieważ pewne zagrożenia dotyczą w równym stopniu dziedzictwa naturalnego i dziedzictwa kulturalnego.

Perspektywa krajowa

Łatwiejsze jest uchwycenie perspektywy krajowej, gdyż działalność Wspólnot Europejskich w przedmiotowym zakresie jest wtórna w stosunku do działań podejmowanych

---

[13] Sprawa 36/74: *Walrave i Koch v Associacion Union Cycliste Internationale i inni*, Zb. Orz. 1974, s. 1405; także: W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005.

[14] Sprawa C-180/89: *Komisja v Francja*, Zb. Orz. 1991, s. 1–709; sprawa C-198/89: *Komisja v Grecja*, Zb. Orz. 1991, s. 1–727.

[15] Sprawa C-388/01: *Komisja v Włochy*, Zb. Orz. 2003, s. 1–721.

[16] A. Wyrozumska, *Kultura*…

[17] Sprawa C-309/96: *Anibaldi v Sindaco del Comune di Guidonia i Presidente Regione Lazio*, Zb. Orz. 1997, s. 1–7493; sprawa C-392/96: *Komisja v Irlandia*, Zb. Orz. 1999, s. 1–5901; sprawa C-474/99: *Komisja v Hiszpania*, Zb. Orz. 2002, s. 1–5293.

przez poszczególne państwa członkowskie. Co więcej, integracja w tym zakresie nie wymaga unifikacji i ujednolicenia poszczególnych rozwiązań w zakresie ochrony dziedzictwa kultury, a jedynie dostarczenia takich narzędzi o charakterze pomocniczym, które uzupełnią i wzmocnią krajowe systemy ochrony. W aktualnym stadium rozwoju europejskiej polityki kulturalnej obejmuje to w szczególności tworzenie właściwie działających narzędzi finansowania kultury i ochrony jej dziedzictwa w Unii Europejskiej.

Aktualnie na poziomie państw członkowskich podejmowane są określone działania w zakresie ochrony poszczególnych elementów, łącznie składających się na europejskie dziedzictwo kultury. W wielu krajach znajduje to swój wyraz w konstytucjach, a następnie praktyczne rozwinięcie w ustawach. Tak też jest w Polsce, gdzie aksjologiczne uzasadnienie stwarza art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), który stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego. Dalej natomiast, w art. 6 czytamy, że Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Natomiast w praktycznym wymiarze podstawą normatywną dla prawa krajowego jest ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.), w której dokonano zarazem implementacji dyrektywy 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (Dz. Urz. WE L 74 z 27.03.1993, s. 74–79).

Oczywiście, rozwiązania w poszczególnych krajach różnią się od siebie, a czasami nawet w ramach jednego państwa można wskazać kilka odmiennych systemów ochrony zabytków. Tak jest np. w Niemczech, gdzie obok regulacji na poziomie federalnym poszczególne landy mają swoje własne ustawy dotyczące ochrony zabytków[18].

Należy podkreślić, że w zakresie relacji między prawem wspólnotowym a prawem krajowym państw członkowskich mamy do czynienia z typowym dla współczesnych demokracji modelem sterowania przez stwarzanie warunków ramowych, bez ingerowania w sferę materialną. Celem działalności Wspólnot w przedmiotowym zakresie nie jest bowiem ujednolicanie kultury europejskiej, lecz jej ochrona oraz wspieranie rozwoju różnorodnych kultur regionalnych i narodowych.

Natomiast przy zestawieniu regulacji wspólnotowych z prawem krajowym odsłania się kilka problemów praktycznych, które dotyczą zwłaszcza przemieszczania przez granice państw dóbr kultury uznanych za zabytki na podstawie przepisów prawa krajowego. Dotyczy to także zakresu obowiązującej reglamentacji wywozu zabytków z Polski, włącznie z problemem, czy zbytnio nie ingeruje w prawo własności oraz nie narusza zasady swobody przepływu towarów. Pozostaje też otwarty problem stosowania środków o skutkach podobnych do ceł, w kontekście istniejących w prawie krajowym opłat związanych z uzyskaniem czasowego lub stałego pozwolenia na wywóz zabytku z kraju.

[18] J. Pruszyński, *Ochrona prawna zabytków w Republice Federalnej Niemiec. Teksty i komentarze*, Warszawa 1992.

Uzasadnienie tezy

Trybunał w głosowanym orzeczeniu rozstrzygał sprawę zasadniczo odmienną od zasady ochrony europejskiego dziedzictwa kultury, mającą jednak istotne znaczenie z punktu widzenia roli kultury w działalności Unii Europejskiej. Ochrona europejskiego dziedzictwa kultury jest kluczowym elementem polityki kulturalnej Wspólnot, dlatego wskazana na wstępie teza ma zasadnicze znaczenie dla uzasadnienia przedmiotowej zasady, nie tylko w zakresie poparcia treści norm zawartych w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską, lecz również w kontekście dalszego projektowania działań na poziomie Unii Europejskiej.

Podstawą normatywną dla rozważań Trybunału była decyzja Rady 96/664/EC z dnia 21 listopada 1996 r. dotycząca promowania językowej różnorodności Wspólnot w społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. WE L 306 z 28.11.1996, s. 40–48). Sprawa została wniesiona przez Parlament Europejski przeciwko Radzie Unii Europejskiej, a dotyczyła anulowania powyższej decyzji. W uzasadnieniu tego wniosku Parlament podał, że Rada nie uwzględniła art. 151 TWE jako podstawy do wydania przedmiotowej decyzji, ograniczając się jedynie do podstawy prawnej, czyli art. 157 TWE, pominęła tym samym znaczenie i rolę kultury w procesie integracji europejskiej.

Przedmiotowa decyzja w swej treści odwołuje się do językowej i kulturowej różnorodności w Europie oraz zwraca uwagę na konieczność uwzględniania aspektów kulturowych i językowych w działaniach Wspólnoty. Pośród celów w niej wyznaczonych wskazuje się m.in. podejmowanie takich działań, które będą zapobiegać marginalizacji znaczenia poszczególnych języków państw członkowskich oraz będą służyć promowaniu różnorodności językowej Wspólnot. Jednak Parlament uznał, że zawarte w decyzji odniesienie do kultury jest niewystarczające. Już podczas procedury legislacyjnej wniósł o jego rozszerzenie, w szczególności przez wskazanie wprost, że wspieranie europejskiej różnorodności językowej jest integralną częścią ochrony i konserwacji europejskiego dziedzictwa kultury w rozumieniu art. 151 TWE oraz dodanie, iż w społeczeństwie informacyjnym aspekty kulturowe i społeczne mają taką samą wagę jak interes ekonomiczny. W odpowiedzi Rada odrzuciła propozycje Parlamentu, wskazując, że choć przedmiotowa decyzja faktycznie ma ścisły związek z kulturą, to jednak zasadniczo dotyczy sprawy o charakterze gospodarczym, a jej głównym celem jest cel ekonomiczny. Tak więc przedmiotem sporu było w szczególności uznanie art. 151 TWE jako dodatkowej podstawy prawnej do wydania przedmiotowej decyzji.

Przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa wspólnotowego należy brać pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w którym został umieszczony, oraz cele regulacji, której część stanowi. Nie można natomiast opierać się wyłącznie na znaczeniu poszczególnych słów zawartych w akcie prawodawczym i na ich podstawie wywodzić całości konstrukcji uzasadnienia swego stanowiska. Trybunał podkreślił, że na podstawie art. 151 TWE Wspólnota jest zobowiązana do uwzględniania aspektów kulturowych w działaniach podejmowanych na podstawie innych przepisów Traktatu.

Oznacza to, że nie każde działanie Wspólnot wymaga oparcia się na tym artykule jako na bezpośredniej podstawie prawnej, jednakże w każdym działaniu podejmowanym przez Wspólnotę konieczne jest uwzględnianie aspektów kulturowych. Natomiast art. 151 TWE powinien być podstawą prawną działalności prawotwórczej organów Wspólnot wtedy, kiedy aspekty kulturowe są koniecznym, nierozerwalnym i zarazem kluczowym elementem podejmowanych działań, a nie wówczas, gdy pozostają jedynie wtórne i incydentalne w stosunku do realizowanych działań.

Dlatego też Trybunał stwierdził, że kluczowe dla sprawy jest określenie, czy aspekty kulturowe są zasadniczym elementem przedmiotowej decyzji oraz w jakim stosunku pozostają one do celów przez nią wyznaczonych. Tak więc konieczne jest ustalenie „środka ciężkości" (*centre of gravity*). Niemniej jednak Trybunał nie podjął wysiłku szerszego uzasadnienia przyjętej wykładni językowej przepisu z art. 151 TWE, która *notabene* nie powoduje większych kontrowersji na poziome presupozycji. Można natomiast mieć pewne wątpliwości w sferze pragmatycznej, czyli w zakresie obowiązków wynikających z treści przepisu i jego praktycznego znaczenia w działaniach poszczególnych organów Wspólnot Europejskich.

W przedmiotowym wyroku podkreślono, że promocja różnorodności językowej we Wspólnotach Europejskich jest integralną częścią konserwacji i ochrony dziedzictwa kultury, o którym mowa w art. 151 TWE. Marginalizacja języków państw członkowskich może być bowiem rozumiana jako strata elementu składającego się na dziedzictwo kultury. Jednakże sam język w społeczeństwie informacyjnym nie jest jedynie elementem dziedzictwa kultury, ale również narzędziem służącym aktywności ekonomicznej.

Ostatecznie Trybunał odrzucił wniosek Parlamentu, uznając, że o ile kultura niewątpliwie ma duże znaczenie w działalności Wspólnot, o tyle nie zawsze jest to znaczenie pierwszoplanowe, a działalność kulturalna jest jedną z wielu płaszczyzn aktywności Unii Europejskiej. W omawianej sprawie „środek ciężkości" przedmiotowej decyzji leży zdecydowanie po stronie ekonomicznej i gospodarczej, a wskazane w samej decyzji kulturowe i społeczne aspekty mają jedynie charakter ogólny i nie stanowią celu regulacji. Wypełniają natomiast podkreślone przez Trybunał zalecenie zawarte w art. 151 TWE, aby Wspólnota w swych działaniach, podejmowanych na podstawie innych przepisów Traktatu, uwzględniała aspekty kulturowe.

Tak więc zbędne, a wręcz niewskazane było oparcie przedmiotowej decyzji na dodatkowej podstawie prawnej zawartej w art. 151 TWE, skoro na podstawie jego treści Wspólnota i tak jest zobowiązana do uwzględniania kultury w swych działaniach. Wskazana na wstępie pierwsza teza nie została jednak zanegowana. Trybunał podkreślił, że o ile przy podejmowaniu różnych działań przez Unię Europejską, w szczególności o charakterze gospodarczym i ekonomicznym, należy brać pod uwagę aspekty kulturowe, o tyle należy zawsze rozważać, gdzie leży ów „środek ciężkości".

Summary

The principle of the protection of European cultural heritage

The normative foundations for implementation of cultural policies are given by article 151 of the Treaty establishing the European Community (consolidated version: *Official Journal EU* C 321 of December 29, 2006), in accordance with which the Community looks favorably on the development of the cultures of Member States, respecting their national and regional diversity, while, at the same time, emphasizing a common cultural heritage. The point of departure of this article is the verdict of the European Court of Justice of February 23, 1999, in case C-42/97: European Parliament v. Council of the European Union, see findings 1999, pp. 1–869. The normative basis for the deliberations of the Court of Justice was decision of the EU Council 96/664/EC of November 21, 1996, relating to the promotion of linguistic diversity of the Community in an information society (*Official Journal EC* L 306, November 28, 1996, pp. 40–48). The case was brought by the European Parliament against the Council of the European Union, and sought an annulment of the above decision. In support of this application, Parliament submitted that the Council had not taken into consideration article 151 of the Treaty of the European Community as a basis for issuing an objective decision, limiting itself solely to the legal basis, that is article 157 of the Treaty, ignoring thereby the significance and role of culture in the process of European integration. In its content the decision refers to linguistic and cultural diversity in Europe and points to the necessity of considering cultural and linguistic aspects in the operations of the Community.

Model amerykański regionalnej ochrony dziedzictwa kultury

1. W wielu krajach na świecie nadal nie istnieje lub też istnieje jedynie zrębowy system ochrony dziedzictwa kultury. Każdy taki system, stworzony w prawie krajowym, może służyć ochronie jedynie tych dóbr kultury, które znajdują się na terytorium danego państwa. Można się nawet pokusić o narysowanie mapy świata z punktu widzenia normatywnego zaawansowania ochrony dziedzictwa kultury w poszczególnych krajach[1]. W tych państwach, w których prawo krajowe nie jest wystarczającym narzędziem ochrony dóbr kultury, jedyną szansą pozostaje prawo międzynarodowe.

Dokonując pewnego porządkowania, można więc wyróżnić z jednej strony ochronę o charakterze krajowym, realizowaną w oparciu o przepisy prawa krajowego, z drugiej strony ochronę w skali całego świata, czyli taką, która jest dokonywana w oparciu o umowy międzynarodowe, zwłaszcza te ratyfikowane przez znaczną liczbę państw. Pomiędzy pozostaje natomiast ochrona o innym jeszcze zakresie, którą można określić jako regionalną. Obejmuje ona pewne terytorium, większe jednak aniżeli terytorium jednego państwa, i jest realizowana na płaszczyźnie oraz zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego publicznego[2]. Z taką ochroną mamy do czynienia przede wszystkim w Europie, choć należy podkreślić, że nie tylko.

W związku z powyższym rozróżnieniem można przeprowadzić podział przedmiotu ochrony. W ten sposób da się wydzielić dziedzictwo kultury danego narodu[3], np. polskie czy też amerykańskie (Stany Zjednoczone Ameryki Północnej), dziedzictwo

---

[1] Oczywiście, należy dokonać rozróżnienia pomiędzy systemem normatywnej ochrony a ochroną faktycznie realizowaną, gdyż chociażby w Polsce, pomimo daleko idącej normatywnoprawnej ochrony, istnieje problem „martwych przepisów" – przepisów, które obowiązują, choć w praktyce nie są stosowane.

[2] Choć należy rozważyć, czy definiując ten rodzaj ochrony, nie wskazać wprost, że jest ona realizowana poprzez porozumienie więcej niż dwóch tylko państw, czyli w drodze umowy multilateralnej. Zadania z zakresu ochrony dziedzictwa kultury są również realizowane w ramach współpracy bilateralnej poprzez zawieranie wielu umów dwustronnych; zob. A. Przyborowska-Klimczak, W.Sz. Staszewski, S. Wrzosek, *Międzynarodowa współpraca w dziedzinie kultury*. *Wybór dwustronnych umów zawartych przez Polskę*, Radom 2002.

[3] Nie wkraczając tu w rozważania dotyczące pojęcia narodu, który może być rozumiany co najmniej na kilka sposobów, np. naród w sensie etnicznym, naród w sensie politycznym, naród w sensie prawnym itd.

kultury danego kontynentu, np. europejskie czy amerykańskie (kontynent), a także światowe dziedzictwo kultury, będące sumą wszystkich poprzednich. Oczywiście, należy mieć świadomość daleko idącej umowności tego podziału, zwłaszcza że w kontekście przeplatających się losów poszczególnych narodów, jak również znanych nawet współczesnej historii zmian granic i masowych migracji ludności trudno częstokroć przyporządkować dane dobro kultury, zabytek czy dzieło sztuki konkretnemu narodowi w ten sposób, żeby stwierdzić jednoznacznie, że dany przedmiot jest elementem dziedzictwa kultury wyłącznie jednego narodu.

2. Światowy system ochrony dziedzictwa kultury jest tworzony przede wszystkim w ramach działalności UNESCO, a chcąc wskazać narzędzia normatywne, które się na ten system składają, należy wymienić następujące umowy międzynarodowe: Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212), Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190); Konwencja UNESCO o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.; Konwencja w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r. oraz Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. Należy przy tym zaznaczyć, że są to najważniejsze, choć oczywiście nie wszystkie źródła prawa międzynarodowego publicznego obejmujące problematykę ochrony dziedzictwa kultury[4].

Niemniej trzeba pamiętać, że jednocześnie tworzone są i funkcjonują regionalne systemy ochrony dziedzictwa kultury. Również inne zagadnienia i problemy są mniej lub bardziej skutecznie podejmowane w skali regionalnej. Dotyczy to w pierwszej kolejności ochrony praw człowieka, która jest realizowana intensywnie w skali regionalnej, przede wszystkim w Europie, choć oczywiście także na innych kontynentach. Podobnie jest z ochroną środowiska oraz wieloma innymi zagadnieniami szczegółowymi.

Regionalny system ochrony, który stanowi przedmiot zainteresowania w niniejszych rozważaniach, najlepiej ukształtował się w Europie. Jego tworzenie i rozwój zawdzięcza się Radzie Europy, w ramach której utworzono kilka ważnych konwencji[5]. Natomiast

---

[4] Zob. A. Przyborowska-Klimczak, *Międzynarodowa ochrona niematerialnego dziedzictwa kulturalnego*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego" 2005, t. 3.

[5] W szczególności: Europejska konwencja kulturalna, sporządzona w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44); Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.; Europejska konwencja o ochronie

coraz większa aktywność Unii Europejskiej na płaszczyźnie kultury służy dalszemu tworzeniu europejskiego prawa ochrony dziedzictwa kultury i podejmowaniu w oparciu o jego normy konkretnych działań[6]. Nie jest to jednak jedyny regionalny system ochrony dziedzictwa kultury. Drugi w kolejności jest system amerykański, do którego powstania doszło poprzez przyjęcie konwencji z San Salvador.

3. Zanim jednak doszło w 1976 r. do podpisania ww. konwencji, w Waszyngtonie miało miejsce ważne wydarzenie dotyczące międzynarodowej ochrony dziedzictwa kultury. Dnia 15 kwietnia 1935 r. podpisany został Traktat o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych[7], powszechnie określany jako Pakt Roericha – od nazwiska jego inicjatora. Byt to pierwszy akt prawny ustalający zasady współpracy międzynarodowej w celu zachowania i zabezpieczenia zabytków. Pakt ten miał regionalny charakter, gdyż został podpisany i był skierowany do przedstawicieli państw kontynentów amerykańskich[8].

Współcześnie przyznaje się temu aktowi normatywnemu wysoką rangę zarówno w kontekście jego pionierskiego charakteru, wymowy ideologicznej (przez kulturę do pokoju), jak i czasu jego obowiązywania, gdyż nadal wiąże określone państwa. Należy też zwrócić uwagę na treść art. 36 ust. 2 Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze 14 maja 1954 r., który stanowi, że w stosunkach pomiędzy państwami związanymi Paktem Waszyngtońskim z 15 kwietnia 1935 r. o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych (Paktem Roericha)[9], a które są stronami konwencji haskiej, uzupełni ona Pakt Roericha oraz zastąpi flagę rozpoznawczą z Paktu znakiem wprowadzonym w konwencji haskiej dla przypadków, w których Konwencja i jej Regulamin Wykonawczy przewidują używanie tego znaku rozpoznawczego.

---

dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564); Europejska konwencja krajobrazowa, sporządzona we Florencji dnia 20 listopada 2000 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 14, poz. 98).

[6] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 254 i nn. oraz literatura tam podana.

[7] Tego samego dnia w tym samym miejscu, tj. 15 kwietnia 1935 r. w Waszyngtonie podpisane zostały dwie umowy międzynarodowe: Traktat o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych, a także Traktat o ochronie ruchomych dóbr o wartości historycznej; *Status of the Treaties and Conventions signed at the International Conferences of American States and at Other Pan American Conferences*, „The American Journal of International Law" 1938 (Suplement: Official Documents), vol. 32, no. 2, s. 102 i nn.

[8] H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki. Międzynarodowa ochrona integralności spuścizny kulturalnej*, Warszawa – Kraków 1980, s. 51 i nn.; R. O'Keefe, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge 2006, s. 51 i nn.; K. Doermann, *The Protection of Cultural Property as laid down in the Roerich-Pact of 15 April 1935*, „Humanitaeres Völkerrecht" 1993, vol. 6, no. 4, s. 230 i nn.

[9] Pakt Roericha podpisali przedstawiciele następujących państw: Argentyna, Boliwia, Brazylia, Chile, Kolumbia, Kostaryka, Kuba, Dominikana, Ekwador, Salwador, Gwatemala, Haiti, Honduras, Meksyk, Nikaragua, Panama, Paragwaj, Peru, Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, Wenezuela.

4. W 1976 r. został przyjęty akt prawny, który stworzył podwaliny pod współczesną współpracę państw amerykańskich w dziedzinie ochrony dziedzictwa kultury. Aktem tym jest Konwencja w sprawie ochrony archeologicznego, historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich, przyjęta w San Salvador w dniu 16 czerwca 1976 r.[10] We wstępie do konwencji podniesiono problem ciągłej grabieży dziedzictwa kultury państw amerykańskich, w szczególności państw Ameryki Łacińskiej, a także zobowiązano do przekazania przyszłym pokoleniom spuścizny dziedzictwa kultury. Odwołując się do tych dwóch kwestii, podkreślono konieczność podjęcia określonych działań, które będą służyły wsparciu państw amerykańskich w celu ochrony ich zasobu dziedzictwa kultury i opieki nad nim. Aby nie dopuścić do bezpowrotnego zniszczenia i utraty archeologicznych, historycznych i artystycznych dóbr, poprzez które wyrażana jest tożsamość rodzimej ludności, państwa-strony konwencji wykazały wolę ustanowienia standardów ochrony ich dziedzictwa archeologicznego, historycznego i artystycznego[11] oraz zobowiązały się do podjęcia stosownych kroków zarówno na płaszczyźnie prawa krajowego, jak i międzynarodowego, które będą służyć najbardziej skutecznej ochronie ich skarbów narodowych.

Celem konwencji z San Salvador jest identyfikacja, rejestracja i ochrona poszczególnych składników dziedzictwa kultury narodów Ameryki, a w szczególności przeciwdziałanie ich nielegalnemu wywozowi oraz zacieśnienie współpracy państw amerykańskich w tym zakresie. W art. 2 konwencji zawarto definicję legalną dobra kultury, która ma charakter definicji agregatowej otwartej[12]. Należy podkreślić, że jako datę uznania rzeczy za niezaprzeczalny składnik dziedzictwa kultury przyjęto rok 1850, co oznacza, że wszystkie przedmioty powstałe przed tą datą podlegają ochronie. Inne obiekty mogą podlegać ochronie, o ile zostaną określone jako składniki dziedzictwa kultury i informacja taka będzie przekazana pozostałym państwom-stronom konwencji z San Salvador.

Konwencja, wskazując właściwość prawa krajowego w zakresie regulacji własności dóbr kultury i ich wywozu, podkreśla, że kontroli należy poddać co najmniej sprawy związane z rejestracją kolekcji i ich przemieszczaniem poza terytorium państwa-strony konwencji, rejestracją transakcji dotyczących dóbr kultury objętych ochroną oraz importem dóbr kultury z innych państw bez stosownych certyfikatów i pozwoleń.

---

[10] *Convention on the Protection of the Archeological, Historical, and Artistic Heritage of the American Nations (Convention of San Salvador)*, teksty konwencji jednakowo autentyczne w języku hiszpańskim, francuskim, angielskim i portugalskim. Konwencję tę do dnia dzisiejszego (tj. do 2007 r.) przyjęły: Argentyna, Boliwia, Chile, Ekwador, Gwatemala, Haiti, Honduras, Kostaryka, Nikaragua, Panama, Paragwaj, Peru, Salwador.

[11] Standardów minimalnych w relacji do ich prawa krajowego.

[12] Między innymi w tej definicji widoczne jest zazębianie się ochrony dziedzictwa kultury z ochroną poszczególnych składników dziedzictwa natury; przy czym ciekawe jest rozwiązanie przyjęte w art. 4 konwencji z San Salvador, zgodnie z którym spory stron co do definicji zawartej w jej art. 2 będą rozstrzygane ostatecznie przez Inter-American Committee on Culture, Science and Education w oparciu o opinię Inter-American Committee on Culture.

Co ważne, art. 8 konwencji stanowi, że każde państwo jest odpowiedzialne za zidentyfikowanie, rejestrację, ochronę, opiekę i strzeżenie swego dziedzictwa kultury. Natomiast jej art. 10–13 statuują obowiązek restytucyjny po stronie państwa-strony konwencji w sytuacji, gdy dane dobro kultury znajdzie się na jego terytorium z naruszeniem prawa.

Sekretariat Generalny Organizacji Państw Amerykańskich został zobowiązany do: dbania o skuteczne wypełnianie postanowień konwencji, a w szczególności stworzenia międzynarodowego rejestru ruchomych i nieruchomych dóbr kultury o szczególnej wartości (Inter-American Registry of Cultural Property); koordynacji krajowej legislacji w zakresie objętym konwencją; promowania współpracy kulturalnej zarówno przez przepływ informacji, jak i wymianę wystaw pomiędzy państwami-stronami konwencji.

Konwencja z San Salvador ma moc obowiązującą i została przyjęta dość zgodnie przez państwa Ameryki Łacińskiej. Pewne wątpliwości nasuwa jednak jej praktyczne stosowanie, gdyż o ile w państwach Ameryki Północnej działania służące ochronie amerykańskiego dziedzictwa kultury są podejmowane i intensywnie realizowane, również na płaszczyźnie prawa krajowego, o tyle wiele do życzenia pozostawia współpraca państw Ameryki Południowej, a także rzeczywisty zakres ochrony w oparciu o przepisy ich regulacji wewnętrznych.

5. Godny uwagi wydaje się fakt, że jako główny inicjator działań na rzecz ochrony amerykańskiego dziedzictwa kultury występują Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, które na płaszczyźnie prawa krajowego tworzą solidne podwaliny legislacyjne takiej działalności[13]. Oczywiście nie jest tak, że inne kraje kontynentów amerykańskich nie podejmują działań legislacyjnych w tym zakresie[14]. Tu jednak należy jedynie podkreślić istotną rolę USA, wskazując na fakt, że w prawie krajowym występuje tam bardzo silny związek pomiędzy ochroną dziedzictwa naturalnego a ochroną dziedzictwa kultury.

Prawo międzynarodowe publiczne stanowi wobec tego nie tylko ważną gałąź prawa służącą ochronie dziedzictwa poszczególnych narodów świata. Jest ono niewątpliwie wypełnieniem istniejącej luki i zarazem ratunkiem tam, gdzie stosownych regulacji krajowych nie ma lub gdzie takowe istnieją, ale pozostają jedynie „martwym prawem". Należy więc silnie podkreślić rolę prawa międzynarodowego w kształtowaniu treści prawa krajowego poszczególnych państw. Z jednej strony wyznacza ono standardy minimalne, z drugiej zaś przenika do wewnętrznego porządku prawnego zarówno poprzez obowiązywanie poszczególnych umów międzynarodowych wprost, jak i ich implementację. W tym kontekście trzeba stwierdzić, że prawo międzynarodowe jest nie tylko ważnym, ale i perspektywicznym narzędziem ochrony dziedzictwa kultury.

---

[13] Zob. W. Łysiak, *Ochrona zabytków w USA*, „Ochrona Zabytków" 1974, nr 1; H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki*…, s. 39 i nn.

[14] Zob. H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki*…, s. 37 i nn.; J. Pruszyński, *Ochrona zabytków na Kubie. Przepisy prawne*, Warszawa 1989.

Summary

The American model of regional protection of cultural heritage

The American model of regional protection of cultural heritage developed as a result of the adoption on June 16, 1976, in San Salvador, of the Convention on the Protection of the Archeological, Historical, and Artistic Heritage of the American Nations (Convention of San Salvador). This convention created the foundations underlying current cooperation among American states in the field of protecting cultural heritage. It was signed by the states of Latin America, and its importance lies in the fact that many Latin American states do not possess national regulations relating to the protection of their national heritage. The Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact), signed on April 15, 1935, also plays an important role in the regional protection of the cultural heritage of America. It is the first legal act establishing the principles of international cooperation with the aim of preserving and securing culturally valuable property, and it is still in force.

Konwencja w sprawie ochrony archeologicznego, historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich (konwencja z San Salvador). Wprowadzenie*

Obok stworzonego przez UNESCO ogólnoświatowego systemu ochrony dziedzictwa kultury można wskazać systemy regionalne[1]. Najbardziej rozwinięty jest system europejski budowany przez Radę Europy[2], a od pewnego czasu współorganizowany przez Unię Europejską[3]. Nie jest to jednak jedyny regionalny system ochrony dziedzictwa kultury. Również kraje amerykańskie podjęły wysiłek celem zawarcia międzynarodowego porozumienia w przedmiotowym zakresie. Porozumieniem tym stała się Konwencja z 1976 r. w sprawie ochrony archeologicznego, historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich (konwencja z San Salvador).

Do dnia dzisiejszego konwencja ta nie została przyjęta przez wszystkie kraje obu Ameryk i tym samym nie stała się jeszcze powszechnym, choć regionalnym, narzędziem prawnomiędzynarodowej ochrony dziedzictwa kultury na kontynentach amerykańskich. Konwencję z San Salvador ratyfikowało dotychczas trzynaście państw: Argentyna, Boliwia, Chile, Ekwador, Gwatemala, Haiti, Honduras, Kostaryka, Nikaragua, Panama, Paragwaj, Peru oraz Salwador[4].

Akt prawa międzynarodowego publicznego, który w autorskim przekładzie prezentujemy, jest dokumentem mało znanym, choć z wielu względów bardzo ciekawym. Pewne rozwiązania w nim zawarte zasługują na szczególną uwagę. Tekst hiszpański,

---

* Współautor: Przemysław Rybiński. Niniejszy artykuł stanowi wprowadzenie do wykonanego przez obu autorów tłumaczenia Konwencji w sprawie ochrony archeologicznego, historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich, przyjętej w San Salvador w dniu 16 czerwca 1976 r.

[1] Ochrona regionalna będzie obejmować pewne terytorium, większe jednak aniżeli terytorium jednego państwa, realizowana jest na płaszczyźnie i zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego publicznego; można dodać, że analogicznie wskazuje się np. regionalne systemy ochrony praw człowieka czy też regionalne systemy ochrony środowiska.

[2] Zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 133 i nn.

[3] Tamże, s. 254 i nn.

[4] Stan podany na moment pierwszej publikacji wprowadzenia do przekładu konwencji z San Salvador w 2008 r.

francuski, angielski i portugalski konwencji z San Salvador są jednakowo autentyczne, przy czym podstawą dla niniejszego tłumaczenia był tekst angielski.

Konwencja z San Salvador obejmuje swym zakresem kilka ważnych zagadnień składających się na ochronę dziedzictwa narodów amerykańskich. Po pierwsze, statuuje obowiązki obejmujące identyfikację, rejestrację, ochronę i strzeżenie dóbr kultury, po drugie zaś ma na celu zapobieganie niezgodnemu z prawem wwozowi i wywozowi dóbr kultury, jak też tworzy ciekawy model restytucyjny, oraz po trzecie, ma służyć wspieraniu współpracy między państwami amerykańskimi na rzecz szerzenia wzajemnego zrozumienia i poszanowania ich dziedzictwa kulturowego.

Przedmiotowa konwencja posługuje się tradycyjnie miękkimi środkami ochrony. Nie wprowadza szczególnych, autonomicznych, ponadnarodowych mechanizmów. Nakazuje w sprawach z niej wynikających stosować drogę dyplomatyczną.

Godny uwagi jest art. 11 konwencji, statuujący odmienny w stosunku do znanych z konwencji UNESCO oraz regulacji Unii Europejskiej model restytucji dóbr kultury, które po nielegalnym wywiezieniu z któregoś z państw-stron konwencji znalazły się na terytorium innego. Działa on w ten sposób, że jeżeli rząd któregoś z państw-stron konwencji poweźmie wiadomość o niezgodnym z prawem wywozie przedmiotu stanowiącego dobro kultury, może wystąpić do rządu państwa, do którego wywóz nastąpił, z żądaniem podjęcia kroków w celu przejęcia i zwrotu tego przedmiotu. Żądanie takie zostaje wystosowane na drodze dyplomatycznej. Do żądania winien być dołączony dowód niezgodnego z prawem usunięcia takiego przedmiotu. Dowód winien pozostawać w zgodzie z porządkiem prawnym państwa wzywającego, natomiast podlega ocenie przez państwo wezwane.

Państwo wezwane jest zobowiązane do podjęcia wszelkich dostępnych i zgodnych z prawem środków w celu zlokalizowania, przejęcia i zwrotu żądanego dobra, które mogło być wywiezione po wejściu w życie konwencji. Jeżeli prawo państwa wezwanego wymaga wszczęcia postępowania sądowego w celu odzyskania dóbr kultury, które niezgodnie z prawem znalazły się na jego terytorium, to postępowanie takie winno być wszczęte w sądzie właściwym przez odpowiedni organ państwa wezwanego. Państwo wzywające jest również uprawnione do wszczęcia postępowania sądowego w państwie wezwanym, zarówno w celu odzyskania dóbr, jak i w celu nałożenia odpowiednich kar na osoby winne.

Natomiast zgodnie z art. 12 konwencji, gdy tylko stanie się to możliwe, państwo wezwane zwróci państwu wzywającemu dobro kultury, które zostało wywiezione. Koszty zwrotu owego dobra poniesie państwo wezwane, jakkolwiek obowiązek poniesienia kosztów nie wyłącza możliwości wystąpienia o ich zwrot.

Co szczególne interesujące w powyższym modelu rewindykacyjnym i na co należy zwrócić uwagę, to zarówno kwestia pokrycia kosztów postępowania restytucyjnego, jak i kwestia roszczenia regresowego.

Można też zwrócić uwagę na treść art. 19 konwencji, zgodnie z którym konwencja jest otwarta do podpisu dla państw członkowskich Organizacji Państw Amerykańskich, jednakże przystąpić do niej może każde państwo. Oznacza to, że teoretycznie może się ona stać prawnomiędzynarodowym narzędziem ochrony dziedzictwa kultury o charakterze nie tylko regionalnym, ale potencjalnie też globalnym.

Summary

The convention on the protection of the archeological, historical, and artistic heritage of the American nations (the San Salvador Convention): An introduction

This article is an introduction to a translation (made by both authors) of the Convention on the Protection of the Archeological, Historical, and Artistic Heritage of the American Nations. Besides a discussion of the main aims and issues regulated in the Convention, special attention is given to the provisions of article 11, in which a different model is established for the restitution of cultural property than that established by the UNESCO Convention and in EU regulations. Article 19 of the San Salvador Convention is also addressed, according to which the Convention is only open for signature by the Member States of the Organization of American States, but any state may accede to it. This means that, theoretically, it could become an instrument of international law for the protection of cultural heritage, not just on a regional but also on a global level.

Czy *iure praedae* nadal istnieje?

1. Skojarzenie tematu niniejszego artykułu z postacią Hugo Grocjusza jest jak najbardziej właściwe; wszak to jego praca pt. *De iure praedae*, czyli *O prawie łupu*, nadała temu pojęciu nowożytne znaczenie. *Praedatio* w łacinie znaczy rabunek, łupiestwo, zaś powiązanie tego słowa z *ius*, czyli prawem, rozumianym jako uprawnienie o charakterze naturalnym, to koncepcja znacznie starsza, jednak przez Grocjusza ujęta w rzeczywistości czasów nowożytnych. Niekiedy spotyka się także pojęcie *ius spolii*, od łacińskiego *spolium*, znaczącego łup, zdobycz, jednak ma ono inne jeszcze denotacje i konotacje[1]. Pozostańmy więc w dalszych rozważaniach przy Grocjuszowskim *iure praedae*. W tym miejscu należy jednak zastrzec, że, poszukując stosownego pojęcia celem nazwania tego, o czym mowa dalej, trzeba odejść od tradycyjnego rozumienia *iure praedae* na rzecz jego współczesnego (by nie rzec – ponowoczesnego) ujęcia.

Prawo łupu, określane także mianem prawa zdobyczy, definiuje się jako uprawnienie strony wojującej, a także poszczególnych członków jej sił zbrojnych do zawłaszczania wszelkich przedmiotów ruchomych stanowiących własność zarówno państwa nieprzyjacielskiego, jak i jego obywateli[2]. Było to więc prawo zwycięzcy do odebrania zwyciężonemu jego dóbr, w tym dóbr kultury[3]. Tak rozumiane stanowiło legalny sposób nabycia prawa własności zagrabionych rzeczy[4]. Zakres prawa łupu dopiero w czasach nowożytnych zaczął podlegać coraz liczniejszym ograniczeniom. W tym miejscu wspomnijmy tylko, że wojna jako legalny sposób rozwiązywania czy może raczej rozstrzygania konfliktów międzynarodowych została wyłączona wprost dopiero na mocy postanowień Karty Narodów Zjednoczonych. Wcześniej zaś, tak jak chciał Clausewitz, była traktowana jako przedłużenie polityki realizowanej za pośrednictwem innych metod[5]. Ten ważny fakt rzuca dodatkowo jeszcze inne światło na całość rozważań na temat *iure praedae*.

---

[1] *Ius spolii*, z łaciny – prawo łupu, zdobyczy; w średniowieczu było to prawo monarchy do majątku ruchomego po zmarłym duchownym, co stanowiło zresztą źródło konfliktów pomiędzy władzą świecką a duchowną.

[2] S.E. Nahlik, *Prawo łupu* (w:) *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, red. A. Klafkowski, Warszawa 1976, s. 303.

[3] K. Pałecki, *Od recenzenta* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne. Wybór dokumentów*, red. I. Gluszczyńska, K. Lanosz, Bielsko-Biała 2007, s. 11.

[4] S.E. Nahlik, *Prawo łupu*…, s. 303.

[5] Zob. A. Zwoliński, *Wojna. Wybrane zagadnienia*, Kraków 2003, s. 16 i nn.

2. Zwróćmy więc naszą uwagę na kwestię ewentualnych korzyści, jakie mogą płynąć z konfliktu zbrojnego. Ten właśnie aspekt – czynnik ekonomiczny jako przyczyna wojen – należy podkreślić szczególnie dobitnie. Wszak słusznie zauważa Herfried Munkler, pisząc: „Przez długi czas publicystyka polityczna poświęcała znacznie większą uwagę wymiarowi ideologicznemu, etnicznemu i religijnemu nowych wojen niż ich podstawom ekonomicznym. Owe wymiary z całą pewnością nie są bez znaczenia, ale bywają z reguły przeceniane. W konsekwencji zniekształceniu ulega spojrzenie na ekonomiczną logikę działania podmiotów wojny"[6]. Stanowisko takie łączy się często z krytyką neoimperializmu i demaskacją interesów ekonomicznych kryjących się za fasadą szczytnych ideałów[7]. Dalej autor ten dodaje: „Nowe wojny tlą się, podtrzymywane przez nieprzejrzysty splot takich czynników, jak osobiste ambicje polityczne, przekonania ideologiczne, etniczno-kulturowe przeciwieństwa oraz chciwość i korupcja"[8]. To wszystko pozostaje w szczególnej relacji do problemu ekonomiki wojen, zarówno tych znanych z kart historii, jak i współczesnych.

Jednym z istotnych aspektów prowadzenia wojen były więc zyski, które te wojny mogły przynieść; i to zarówno na poziomie zysków państw uczestników konfliktu zbrojnego, jak i zwykłych żołnierzy, którzy w przeszłości równie często liczyli na wzbogacenie się na wojnie. Sun Tzu w *Sztuce wojny* pisał o wojskach biorących w niej udział: „Biorą łupy, ponieważ pragną bogactwa"[9]; a dalej: „Tylko nieliczni nie pragną zysków na wojnie"[10]. Dlatego od najdawniejszych czasów istotnym elementem zwyczajowego prawa wojny było prawo łupu, przysługujące zwycięskim stronom konfliktu zbrojnego. Co prawda, już Sun Tzu podkreślał, że nie zna takiej wojny, która, długo trwając, przynosi korzyści którejkolwiek ze stron, jednak to właśnie te szeroko pojęte przesłanki ekonomiczne były w przeszłości bardzo często przyczyną wybuchu konfliktów zbrojnych. Zwracając się chociażby w stronę nauki o państwie i prezentowanej na jej gruncie teorii podboju, także mamy do czynienia z szeroko rozumianym czynnikiem ekonomicznym.

O ile wojny tło ekonomiczne miały zawsze, o tyle w różnych okresach historycznych różny był nacisk kładziony na ten właśnie aspekt. W epoce renesansu, kiedy dynamicznie rozwijały się kontakty handlowe na wielką skalę, płaszczyzna ekonomiczna wojen przyćmiła inne, może z wyjątkiem wojen religijnych. Jak zauważa Andrzej Zwoliński: „W myśli renesansowej problem wojny i pokoju rozpatrywano w kontekście rozwoju handlu: źródłem pokoju był swobodny handel (Franciszek de Vitoria); ekonomiczna rywalizacja między narodami (Gentilis) oraz utrudnianie swobodnego handlu (Hugo Grocjusz). Nadal rozróżniano wojny sprawiedliwe i niesprawiedliwe, za podstawę

---

[6] H. Munkler, *Wojny naszych czasów*, przeł. K. Matuszek, Kraków 2004, s. 117–118.

[7] Zob. szerzej: tamże, *passim*.

[8] Tamże, s. 15.

[9] Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994, s. 30.

[10] Tamże, s. 105.

przyjmując ekonomiczny wymiar wojny"[11]. Później, na przełomie XIX i XX w., zagadnieniu ekonomii wojny szczególną uwagę poświęcał Jan G. Bloch[12].

Sięgnijmy jednak jeszcze dalej wstecz. Wskazuje się niekiedy, że pośród momentów przełomowych w rozwoju ludzkości dwa były szczególnie ważne. Było to z jednej strony wynalezienie czy może raczej ukształtowanie się własności prywatnej, którą tak dobitnie krytykował Jean-Jacques Rousseau jako największe zło społeczne; z drugiej zaś strony przejście społeczeństw pierwotnych do tzw. fazy łupieżczej, co pozostawało w bezpośrednim związku z kształtującą się własnością prywatną. Pisze o tym Thorstein Veblen: „Gdy społeczność przechodzi od fazy pokojowej dzikości do fazy łupieżczej, warunki współzawodnictwa zmieniają swój charakter. Znacznie wzrastają możliwości oraz nasilają się pobudki rywalizacji. Działalność mężczyzn zaczyna się koncentrować w coraz większym stopniu na podboju i eksploatacji. Zawierające pierwiastek antagonizmu i zawiści porównywanie jednego łowcy czy wojownika z drugim staje się coraz łatwiejsze i stopniowo wchodzi w zwyczaj. Dotykalne dowody dzielności – trofea – nabierają w mentalności ówczesnych ludzi niezwykle istotnego znaczenia. Łup z wyprawy czy trofeum myśliwskie cenione jest jako świadectwo zwycięskiej siły i górowania nad innymi. Napaść, agresja stają się oficjalnie uznanymi formami działania, a łup – widomym świadectwem zwycięskiej agresji"[13]. Pisze on dalej, łącząc powstanie własności z wejściem społeczeństw w fazę łupieżczą: „Pierwszą własnością był łup traktowany jako trofeum ze zwycięskiego najazdu. Dopóki organizacja społeczna grupy niewiele odbiegała od swej pierwotnej formy, a grupa stykała się stale z innymi wrogimi grupami, wartość posiadanych na własność ludzi i rzeczy polegała na możliwości popisywania się przed wrogami, na których zostały zdobyte"[14].

W tym sensie to, co zwycięzca mógł zabrać podbitemu, stanowiło łup. Jednak z czasem pojęcie łupu rozszerzyło się znacznie poza jego pierwotne znaczenie, obejmując coraz to inne korzyści materialne. W najszerszym zaś ujęciu mówimy tu o ekonomicznym uzasadnieniu toczenia wojny jako współczesnym łupie. Jako potencjalni łupieżcy zaczynają występować inne niż państwa podmioty, o czym dalej. Współczesnym łupem może być więc także coś innego niż tylko przedmioty rekwirowane, nawet masowo, pokonanemu lub temu, na którego terytorium siły zbrojne państwa uczestnika w danym czasie się znalazły. Tradycyjnie rozumiany łup również nie będzie uchodził naszej uwadze, ale nie należy dalszych rozważań sprowadzać tylko i wyłącznie do niego. Tu posłużmy się ogólnym przykładem, jakim jest ekspansja kolonialna państw europejskich oraz wynikające z niej konflikty zbrojne[15]. Jakże podobna wydaje się tu kwestia

---

[11] A. Zwoliński, *Wojna*…, s. 8.

[12] Zob. J.G. Bloch, *Przyszła wojna pod względem technicznym*, *ekonomicznym i politycznym*, Warszawa 2005, s. 250 i nn.

[13] T. Veblen, *Teoria klasy próżniaczej*, przeł. J. Frentzel-Zagórska, Warszawa 2008, s. 18.

[14] Tamże, s. 26.

[15] Zob. U. Mattei, L. Nader, *Plunder: When the Rule of Law is Illegal*, Malden – Oxford – Carlton 2008, s. 20 i nn.

dwudziestowiecznego konfliktu o dostęp do bogatych złóż ropy naftowej na Bliskim Wschodzie i wynikających z niego kolejnych konfliktów zbrojnych[16]. W każdej z tych dwóch sytuacji czytelne są intencje inspiratorów działań zbrojnych, głęboko osadzone w ekonomicznych racjach.

W tym miejscu należy skonkludować, że nie tylko zakres działalności łupieżczej znacznie się poszerza; więcej podmiotów, w tym inne niż dotychczas, bezpośrednio w niej uczestniczy, w końcu zaś pojawiają się regulacje ograniczające klasyczną działalność łupieżczą. Dochodzi więc do sytuacji, w której tradycyjnie pojmowane *iure praedae* jest stopniowo ograniczane i wyłączane, w jego zaś miejsce rodzi się nowa przestrzeń dla zysków czerpanych z wojen.

3. Rozwój prawa wojny, prawa wojennego czy też współcześnie międzynarodowego humanitarnego prawa konfliktów zbrojnych jest niczym innym, jak wytyczaniem granic, których państwa-strony konfliktu zbrojnego nie mogą przekraczać. Granice te zyskiwały z czasem uzasadnienie nie tylko aksjologiczne, ale też tetyczne, do czego dochodziło poprzez ich wyrażanie w postaci norm, a następnie często nadawanie tym normom charakteru norm prawnych. Dzisiejsze międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych to zatem stworzone współcześnie warunki ramowe, w granicach których współczesne konflikty zbrojne winny się toczyć, a zarazem zasady, których ich uczestnicy nie mogą naruszać.

Prawo wojny było jednym z pierwszych, obok prawa dyplomatycznego, rozwijających się w przeszłości działów prawa międzynarodowego, gdy jeszcze wojna była uznawana za legalny sposób załatwiania sporów międzynarodowych. Powstawało ono w sposób spontaniczny i z początku jego normy miały charakter norm zwyczajowych, a dopiero później, w zasadzie dopiero w początkach XX w., uległo ono kodyfikacji[17].

Wspomnijmy tu jednak o dwóch istotnych zjawiskach będących tego konsekwencją. Po pierwsze, owych reguł jest coraz więcej, a więc „gra wojenna" toczy się w świecie coraz bardziej złożonych zasad, które trzeba co najmniej „mieć na uwadze". Po wtóre, prowadzi to do zjawiska asymetrii współczesnych konfliktów zbrojnych, co ma miejsce wówczas, gdy któryś z uczestników wojny przyjęte powszechnie zasady – często całkowicie – ignoruje, a nadal wiążą one pozostałych[18].

4. Powyższe założenia można zobrazować przykładem dotyczącym tradycyjnych grabieży, jakimi są grabieże dóbr kultury. Jak już zostało podkreślone, zakres prawa łupu dopiero w czasach nowożytnych zaczął podlegać ograniczeniom, a jego pełnego wyłączenia w stosunku do dóbr kultury dokonano wprost dopiero w Konwencji

[16] Zob. tamże, s. 111 i nn.

[17] Zob. R. Bierzanek, *Wojna a prawo międzynarodowe*, Warszawa 1982.

[18] Zob. K. Zeidler, *W sprawie genezy, dynamiki i charakterystyki współczesnych konfliktów zbrojnych*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne" 2010, t. 1, s. 11 i nn.; por. też: H. Munkler, *Wojny naszych czasów*…, s. 10 i nn.

o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212).

Ograniczanie prawa łupu w stosunku do dóbr kultury postępowało stopniowo, co najmniej od czasów średniowiecza, na co złożyła się praktyka państw, zawierane traktaty pokojowe, poglądy uczonych, w szczególności Hugo Grocjusza[19], a w końcu dotkliwe doświadczenia dwóch kolejnych wielkich wojen XX w. oraz zniszczeń, które z sobą przyniosły[20]. Wiek XX stał się wiekiem konwencyjnego uregulowania tej materii – doniosły akt prawa międzynarodowego stanowiła w tym względzie Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej, podpisana dnia 18 października 1907 r. w Hadze (Dz. U. z 1927 r. Nr 21, poz. 161), a następnie kolejne wielostronne umowy międzynarodowe dotyczące praw i zasad prowadzenia konfliktów zbrojnych[21].

Jednak to dopiero zgodnie z treścią art. 4 ust. 3 konwencji haskiej z 1954 r. jej państwa-strony zobowiązały się zakazać wszelkich aktów kradzieży, rabunku lub bezprawnego przywłaszczenia dóbr kultury, jakąkolwiek przybrałyby one formę, jak również wszelkich aktów wandalizmu wymierzonych przeciw tym dobrom, zapobiegać takim aktom, a w razie potrzeby powodować ich zaprzestanie; powstrzymają się one również od stosowania rekwizycji wobec dóbr kultury ruchomych położonych na terytorium któregokolwiek innego państwa-strony konwencji. Tym samym prawo łupu w stosunku do dóbr kultury zostało wprost wyłączone z instytucji prawa międzynarodowego. Zgodnie z art. 4 ust. 4 konwencji haskiej z 1954 r. państwa-strony powstrzymają się też od wszelkich środków odwetu wymierzonych przeciw dobrom kultury. Przepis ten wiąże wszystkie państwa-strony konwencji, których jest już znacznie ponad sto, ale przeniknął on także do międzynarodowego prawa zwyczajowego, zgodnie z tendencją, że na pierwszym etapie dokonywana jest kodyfikacja prawa międzynarodowego poprzez spisywanie norm prawa zwyczajowego, wtórnie natomiast normy prawa pisanego przenikają do prawa zwyczajowego, uzyskując w ten sposób walor powszechnego obowiązywania w społeczności międzynarodowej; stąd też ich adresatami są (a tym samym są zobowiązane do ich przestrzegania) również inne państwa, w tym te, które danej konwencji nie ratyfikowały[22].

Współcześnie mówi się więc o wtórnym przekształcaniu się norm zawartych w konwencjach międzynarodowych, poprzez ich powszechną akceptację przez społeczność międzynarodową, w powszechny zwyczaj międzynarodowy, a także w zasady prawa międzynarodowego, których zastosowanie wychodzi poza zakres pisanego źródła prawa, w jakim są ujęte. Znajdują więc one swe zastosowanie w stosunku do szerszego

---

[19] Zob. szerzej: J. Zajadło, *Studia Grotiana*, Gdańsk 2004.

[20] Zob. szerzej: S.E. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958, *passim*; R. O'Keefe, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge – New York 2006, *passim*.

[21] Zob. S.E. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*…, s. 189 i nn.

[22] Zob. J. Zajadło, K. Zeidler, *Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*, „Ochrona Zabytków" 2003, nr 1–2, s. 116 i nn.

kręgu adresatów aniżeli tylko państwa-strony konkretnej konwencji. Podnosi się, że tak właśnie dzieje się z najważniejszymi postanowieniami konwencji haskiej z 1954 r.[23]

Jednak nawet wówczas, gdy prawo wojenne wyłączyło już obowiązywanie prawa łupu w jego wcześniejszym kształcie, nadal zwycięzcy z niego korzystali. Pokazuje to chociażby przykład działań na terytorium Polski – zarówno okupanta niemieckiego, jak i później wojsk radzieckich. Z grabieżami dóbr kultury mamy do czynienia także w przypadku innych konfliktów zbrojnych wybuchających na świecie w drugiej połowie XX w.

5. Na współczesny łup należy patrzeć szeroko. Tym samym innego znaczenia niż w czasach nowożytnych, a nawet współczesnych, nabiera *iure praedae*. W tym kontekście można dojść do wniosku, że czynniki ekonomiczne nadal stanowią może nie jedyną, ale często jedną z podstawowych i ważnych przyczyn konfliktów zbrojnych. W tym właśnie sensie można się spotkać ze stwierdzeniem, że to neoliberalizm napędza współczesne działania łupieżcze[24]. O ile tradycyjnie rozumienie tego pojęcia, tak jak opisywał je Hugo Grocjusz, ewoluowało w określony, łatwy do prześledzenia sposób, o tyle współcześnie rozumiane prawo łupu jest czymś innym niż zwykłym zaborem rzeczy zwyciężonemu przez zwycięzcę; zwłaszcza że takie działanie jest na gruncie współczesnego prawa humanitarnego w dalekim stopniu ograniczone, co oczywiście nie znaczy, że zdarzenia takie nie występują. Jednak to nowe ujęcie *iure praedae* polega na uznaniu, że owym łupem jest czerpanie korzyści ekonomicznych z toczącego się konfliktu zbrojnego, często kosztem pokonanego, choć nie tylko.

Zmieniają się również podmioty korzystające z *ius praedae*, gdyż jego beneficjentami są już nie tylko państwa-strony danego konfliktu zbrojnego czy też żołnierze wchodzący w skład ich sił zbrojnych (ich uprawnienia w przedmiotowym zakresie zostały najbardziej ograniczone), ale także różni narodowi oraz ponadnarodowi gracze, tacy jak państwa trzecie, bezpośrednio w konflikcie nieuczestniczące, międzynarodowe korporacje, dostawcy broni, producenci określonego rodzaju dóbr itd. Rozpoczęcie konfliktu zbrojnego z przyczyn o charakterze *stricte* ekonomicznym jest o tyle łatwiejsze, że najczęściej sami decydenci bezpośrednio w wojnie nie uczestniczą. Oczywiście również podejmują pewne ryzyko, ale nie jest to ryzyko, które można określić w kategoriach życia i śmierci. Jak słusznie zauważa Krzysztof Matuszek: „(…) żyjemy współcześnie niejako w światach równoległych. W warunkach politycznej, ekonomicznej i medialnej globalizacji współistnieją obok siebie dwa światy: świat mniej lub bardziej rozwiniętego dobrobytu i bezpieczeństwa oraz świat bezprzykładnych cierpień, strachu, poniżenia i biedy"[25].

Słusznie zauważa H. Munkler, pisząc: „Państwa jako faktyczni monopoliści wojny abdykowały, a ich miejsce zajmują coraz częściej parapaństwowe struktury oraz prywatni gracze – począwszy od lokalnych *warlordów* i grup partyzanckich poprzez działające

[23] Tamże.

[24] Zob. U. Mattei, L. Nader, *Plunder: When the Rule*…, s. 35 i nn.

[25] K. Matuszek, *Wstęp* (w:) H. Munkler, *Wojny naszych czasów*…, s. II.

na światową skalę firmy oferujące najemników aż po międzynarodowe sieci terrorystyczne, dla których wojna stanowi główne zajęcie"[26]. Jednak aby inne podmioty niż państwa, z ich historycznie ukształtowanymi interesami, angażowały się w konflikty zbrojne, potrzebne jest coś więcej. Owym „więcej" jest dziś (choć nie od dziś) ideologia, religia, nienawiść o określonym charakterze, w końcu interes, korzyść, zysk, który wojna może przynieść. Ten ekonomiczny aspekt współczesnych konfliktów zbrojnych dostrzega i podkreśla przywołany autor, pisząc: „Nie wszyscy, co prawda, ale wielu z nich to *przedsiębiorcy wojenni*, którzy prowadzą wojnę na własny rachunek i w różny sposób zdobywają konieczne na ten cel fundusze. Są wspierani przez bogate osoby prywatne, państwa lub grupy emigrantów; sprzedają prawa do odwiertów i wydobywania bogactw naturalnych na kontrolowanym przez siebie terytorium; handlują narkotykami i ludźmi, wymuszają haracze i okupy lub też, kontrolując obozy dla uchodźców (lub przynajmniej dostęp do nich), czerpią zyski z pomocy humanitarnej organizacji międzynarodowych"[27]. I w końcu konkluduje on: „Niezależnie od tego, jak strony konfliktu zdobywają niezbędne środki, finansowanie wojny stanowi, inaczej niż w klasycznych wojnach państwowych, ważny aspekt samego prowadzenia wojny. (…) Dlatego też, by zrozumieć specyfikę tych wojen, należy przyjrzeć się bliżej ich ekonomicznym podstawom"[28]. Powyższe nie znaczy wcale, że inne przyczyny wojen przestały występować. Nie są one jednak tak istotne, jak mogłoby się zdawać, choć wciąż należy o nich pamiętać[29].

W końcu pojęcie kluczowe, czyli ów łup, należy rozumieć w nowych kategoriach, nie sprowadzając go do przedmiotów materialnych, ale jakichkolwiek wymiernych ekonomicznie korzyści wynikających dla danego podmiotu z toczącego się konfliktu zbrojnego. Przyjmując tak szerokie ujęcie *iure praedae* i konstatując, że o ile w tradycyjnym rozumieniu podlega ono daleko idącym ograniczeniom, o tyle istnieje w warstwie faktycznej jako możliwość czerpania wymiernych ekonomicznie korzyści z konfliktu zbrojnego, trzeba dojść do pytania, czy jest to akceptowalne i akceptowane w świetle przyjmowanych i deklarowanych przez współczesne państwa demokratyczne wartości, zasad i norm, i to nie tylko prawnych. Innymi słowy, można zadać pytanie, czy jest to zgodne z zasadą rządów prawa[30]. Ta jednak kwestia wymaga dalszych rozważań, wychodzących poza zarysowany w niniejszym artykule temat.

---

[26] H. Munkler, *Wojny naszych czasów*…, s. 7.

[27] Tamże.

[28] Tamże, s. 7–8.

[29] Herfried Munkler zauważa: „Obok konfliktów etnicznych sięgających korzeniami okresu przedkolonialnego, które były wykorzystywane przez mocarstwa kolonialne do zabezpieczenia swojego panowania, znaczącą rolę odgrywają też różnice religijno-kulturowe. Oba te aspekty zostają jednak w wyniku konfliktu ciągnącego się nieraz całe dekady przesłonięte przez spory polityczne i gospodarcze, tak iż zazwyczaj trudno ustalić, co jest przyczyną, a co tylko pretekstem"; H. Munkler, *Wojny naszych czasów*…, s. 15.

[30] Zob. szerzej: U. Mattei, L. Nader, *Plunder: When the Rule*…, *passim*.

Summary

Does *iure praedae* still exist?

Armed conflicts were always triggered by the potential profit that the parties to a conflict wanted to gain. Once, it was traditionally understood loot. The twentieth century and the tragic experience of a succession of wars have brought far-reaching legal regulation of contemporary armed conflicts. As a result, not only has international humanitarian law of armed conflicts been established, and not only have far-reaching consequences concerning restrictions on the possibility of conducting wars been introduced, but also the right of loot, which before constituted an element inherent to armed conflicts, has been significantly limited.

The traditional right of a country to gain unlimited profit from wars at the expense of occupied territories and the defeated has been significantly limited, and in some has even been subjectively limited. This particularly refers to cultural goods. What is more, soldiers have been conclusively deprived of rights to plunder and loot. However, all that did not undermine the economic causes of wars, although this factor is no longer reduced to the traditionally understood *iure praedae*. The contemporary right of loot has a different content now, and different entities benefit from it nowadays. This is the consequence of the fact that not only states participate now in wars, but also other non-state entities that treat a war as a lucrative business. This is also associated with the problem of the asymmetry of contemporary armed conflicts. Therefore, the term *iure praedae*, which comes from Grotius, needs to be redefined.

Nowe zobowiązania międzynarodowe Polski w zakresie ochrony dziedzictwa kultury

1. Do niedawna jeszcze Polska nie ratyfikowała kilku ważnych umów międzynarodowych dotyczących kultury i ochrony jej dziedzictwa, niemniej jednak w ostatnim czasie zaległości te zostały nadrobione, a w 2012 r. zakończono proces ratyfikacji dwóch bardzo ważnych umów. Umowami tymi są: Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 210)[1] oraz Drugi protokół do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzony w Hadze dnia 26 marca 1999 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 248)[2]. Przyjęcie ich przez Polskę stanowi ważne działanie służące nadrobieniu istniejących wcześniej zaległości w międzynarodowych traktatowych stosunkach kulturalnych. Tym samym krajowy system prawa ochrony dziedzictwa kultury został uzupełniony o dwa doniosłe akty prawa międzynarodowego, które wywołują w jego ramach określone skutki. Naturalną konsekwencją związania się przez państwo umową międzynarodową jest konieczność wypełniania nałożonych nią obowiązków.

2. Obok światowego systemu ochrony dziedzictwa kultury są tworzone systemy regionalne, czy to w oparciu o umowne tworzenie prawa międzynarodowego przez państwa danego regionu, czy też w ramach inspiracji i działań regionalnych organizacji międzynarodowych. W Europie – gdzie regionalny system ochrony dziedzictwa kultury jest najbardziej rozwinięty – podstawową rolę odgrywa Rada Europy, co objawia się w podejmowanych przez nią działaniach, począwszy od ważnych postanowień, jakie zostały zawarte w Europejskiej konwencji kulturalnej, sporządzonej w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44), a skończywszy na przygotowaniu kilku ważnych umów międzynarodowych dotyczących ochrony europejskiego dziedzictwa

[1] Konwencja ta weszła w życie dnia 1 marca 2012 r.; zob. też: Oświadczenie rządowe z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzonej w Grenadzie dnia 3 października 1985 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 211).

[2] Protokół ten wszedł w życie dnia 3 kwietnia 2012 r.; zob. też: Oświadczenie rządowe z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie mocy obowiązującej Drugiego Protokołu do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzonego w Hadze dnia 26 marca 1999 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 249).

kultury[3]. Należy tu też podkreślić aktywność Unii Europejskiej w zakresie ochrony europejskiego dziedzictwa kultury[4].

W preambule do Konwencji o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy z 1985 r., obok odwołania się do wcześniejszych dokumentów dotyczących przedmiotowej problematyki, podkreślono m.in. to, że dziedzictwo architektoniczne stanowi niczym niezastąpione odzwierciedlenie bogactwa i zróżnicowania dziedzictwa kulturowego Europy, jest bezcennym świadectwem przeszłości i wspólnym dziedzictwem wszystkich Europejczyków.

Definicja legalna dziedzictwa architektonicznego została zawarta w art. 1 Konwencji i tym samym został tam określony jej zakres przedmiotowy. Dziedzictwo to obejmuje: 1) zabytki, czyli wszelkie budowle i obiekty wyróżniające się szczególną wartością historyczną, archeologiczną, artystyczną, naukową, społeczną lub techniczną, włącznie z ich częściami składowymi i wyposażeniem; 2) zespoły budynków, czyli jednolite zespoły zabudowy miejskiej lub wiejskiej, wyróżniające się szczególną wartością historyczną, archeologiczną, artystyczną, naukową, społeczną lub techniczną, na tyle trwale zwarte, aby tworzyły określoną jednostkę urbanistyczną; 3) tereny, czyli dzieła stworzone wspólnie przez człowieka i naturę, stanowiące obszary częściowo zabudowane, dostatecznie wyodrębnione i jednolite, aby tworzyły jednostkę urbanistyczną, mającą szczególną wartość historyczną, archeologiczną, artystyczną, naukową, społeczną lub techniczną.

Konwencja wprowadziła obowiązek identyfikacji i w konsekwencji inwentaryzacji zabytków, zespołów zabytkowych i terenów znajdujących się na terytorium poszczególnych państw-stron Konwencji (art. 2). Taką funkcję w prawie krajowym spełnia rejestr zabytków oraz ewidencja zabytków. Jednakże zakres zobowiązań, jakie na mocy Konwencji przyjęły na siebie państwa, które ją ratyfikowały, jest znacznie szerszy. Na zasadzie jej art. 3 każde państwo-członek Konwencji zobowiązało się do wprowadzenia systemu prawnej ochrony dziedzictwa architektonicznego.

Zgodnie z art. 4 Konwencji, który ma charakter znacznie bardziej praktyczny, każde państwo-strona Konwencji zobowiązało się do wprowadzenia właściwego nadzoru i zasad wydawania decyzji dotyczących obiektów dziedzictwa architektonicznego, a także do podejmowania działań celem zapobiegania niszczeniu, rujnowaniu

---

[3] Zob. Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko dobrom kultury, sporządzona w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r.; Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r.; Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564); Europejska konwencja krajobrazowa, sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 14, poz. 98); zob. też: A. Przyborowska-Klimczak, *Konwencje Rady Europy* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010, s. 118–123.

[4] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 254–272.

lub burzeniu dóbr podlegających ochronie. Temu mają służyć – w ramach systemu prawnej ochrony dziedzictwa architektonicznego – przepisy, które: 1) zobowiązują do przedstawienia właściwemu organowi każdego projektu dotyczącego rozebrania lub przebudowy obiektów zabytkowych już podlegających ochronie albo tych, w stosunku do których podjęto działania mające na celu objęcie ich ochroną, a także wszelkich projektów mających wpływ na ich otoczenie; 2) zobowiązują do przedstawienia właściwemu organowi wszelkich projektów dotyczących zespołu budynków lub jego części, albo terenu, które przewidują rozebranie budynków, budowę nowych obiektów, istotną przebudowę, naruszającą charakter zespołu budynków lub terenu; 3) zezwalają organom publicznym na nałożenie na właściciela dobra chronionego obowiązku przeprowadzenia prac renowacyjnych, albo do ich wykonania zastępczego w przypadku niewykonania ich przez właściciela lub posiadacza; 4) zezwalają na obowiązkowy wykup dobra chronionego (wywłaszczenie). Co więcej, zgodnie z art. 5 Konwencji jej państwa-strony są zobowiązane do wydania zakazu usuwania całości lub części każdego obiektu zabytkowego będącego pod ochroną, chyba że ich stan techniczny wymusza taką konieczność. W takim przypadku właściwy organ podejmuje odpowiednie środki związane z demontażem zabytku, jego przeniesieniem i odbudową w nowej lokalizacji. Pośród sankcji wskazanych jako pożądane w Konwencji na plan pierwszy wysuwa się obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego. O ile trzeba stwierdzić, że takie narzędzia odnajdujemy w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.), o tyle w szczegółach należy je weryfikować, albowiem nadal w tej ustawie znajdujemy wiele luk. Ten problem nie jest tu jednak przedmiotem rozważań.

Dalej Konwencja zobowiązuje państwa-strony m.in. do zapewnienia pomocy finansowej ze środków publicznych w celu utrzymania i restauracji dziedzictwa architektonicznego, do kształtowania odpowiednich narzędzi fiskalnych mających wspierać działania podejmowane przez różne podmioty na rzecz tego dziedzictwa oraz – co współcześnie bardzo istotne – do popierania inicjatyw pozapaństwowych, które łączą się z zachowaniem i restauracją dziedzictwa architektonicznego (art. 6).

Warto podkreślić – co łączy się bezpośrednio z problemem zmiennej w czasie wartości użytkowej zabytków – że Konwencja w art. 11 porusza ważny problem współczesnego korzystania z zabytków nieruchomych. Jej państwo-strona zostaje zobowiązane, szanując architektoniczny i historyczny charakter dziedzictwa, do popierania wykorzystywania zabytków dla potrzeb współczesności oraz ich adaptacji do nowych celów. Jest to więc postulat ważny z co najmniej dwóch względów: po pierwsze, łączy się z postulatem ułatwiania dostępu do dóbr kultury, co w świetle art. 73 Konstytucji Rzeczpospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) jest zasadą konstytucyjną polskiego porządku prawnego; po wtóre, wiąże się ze zjawiskiem „obumierania" porzucanych i nieużywanych zabytków nieruchomych w rezultacie utraty ich historycznych funkcji. Dopiero nadanie im nowych funkcji, zmiana ich wartości użytkowej może prowadzić do ich uratowania. Choć trzeba zaznaczyć, że każde

takie działanie – nawet jeśli jawi się jako jedyny ratunek – niesie z sobą ryzyko dla zabytku, w tym obejmujące jego „udziwacznienie", współczesne przekłamanie wartości historycznych, a często nawet zniszczenie. Dlatego też takie działania winny odbywać się pod nadzorem konserwatorskim. To jednak rodzi kolejny problem praktyczny, dotyczący zakresu dyskrecjonalnej władzy konserwatora, możliwości korzystania z przyznanego mu imperium, w efekcie czego może on ingerować – często w sposób znaczny – w prawo własności, a także uznaniowości takiej decyzji władczej w świetle braku sprecyzowanych prawnie podstaw merytorycznych dla jej wydania. Obok bowiem podstaw prawnych upoważniających organ administracji publicznej do wydania decyzji administracyjnej brakuje jednoznacznych i powszechnie przyjmowanych oraz przestrzeganych podstaw merytorycznych w postaci tzw. teorii konserwatorskiej[5]. Również nazbyt swobodny dostęp do zabytków może stanowić dla nich zagrożenie, o czym przypomina art. 13 Konwencji.

Ujęcie zawarte w Konwencji jest holistyczne w tym sensie, że choć zawężono przedmiot ochrony, to jednak jest on traktowany wspólnie z innymi ważnymi elementami, które łączą się z ochroną zabytków – kulturą, ochroną środowiska i przyrody, a także planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym. Co szczególnie godne podkreślenia, Konwencja nie tylko określa – w dość ogólny i często rudymentarny sposób – konieczne do wprowadzenia narzędzia normatywno-prawne, ale także poświęcono w niej odpowiednio wiele uwagi tzw. polityce konserwacji zabytków jako polityce zintegrowanej. Ma to znaczenie na gruncie krajowym, a w innym jeszcze świetle jawi się na gruncie europejskim. W Konwencji zawarte zostały także doniosłe – i niewystarczająco jeszcze dziś realizowane – postulaty europejskiej koordynacji polityki konserwacji zabytków. Obejmuje ona wymianę informacji i wiedzy, popieranie twórczości, wzajemną pomoc ekspercką i techniczną, współpracę edukacyjno-szkoleniową. Naprzeciw współczesnym ujęciom systemowym wychodzą także postulaty dotyczące edukacji i kształtowania powszechnej świadomości w zakresie konieczności ochrony dziedzictwa architektonicznego (art. 15–16).

Na podstawie art. 20 Konwencji został utworzony Komitet Ekspertów, powoływany przez Komitet Ministrów Rady Europy w trybie art. 17 Statutu Rady Europy, przyjętego w Londynie dnia 5 maja 1949 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565), celem nadzorowania stosowania przepisów Konwencji. Do jego zadań należy w szczególności przedstawianie Komitetowi Ministrów Rady Europy okresowych sprawozdań dotyczących sytuacji w dziedzinie ochrony zabytków architektury w państwach-stronach Konwencji, realizacji jej zasad oraz działań własnych, przedstawianie propozycji nowych środków celem realizacji postanowień Konwencji, jej rewizji lub koniecznych zmian, a także opracowywanie zaleceń dotyczących zapraszania do przystąpienia państw niebędących członkami Rady Europy.

---

[5] Zob. K. Zeidler, *O znaczeniu i roli teorii konserwatorskiej w procesie stosowania prawa* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008.

Postulaty dotyczące ratyfikacji Konwencji o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy z 1985 r. były podnoszone w Polsce od dłuższego czasu, przede wszystkim ze względu na wątpliwości co do treści normatywnej teorii konserwatorskiej oraz jej znaczenia w praktyce stosowania prawa, zwłaszcza zaś w działaniach wojewódzkich oraz samorządowych konserwatorów zabytków. W świetle zakończenia procesu jej ratyfikacji konieczne będzie zweryfikowanie przede wszystkim praktyki stosowania krajowego prawa ochrony zabytków.

3. Ogólnoświatowy system ochrony dziedzictwa kultury został stworzony w ramach działalności UNESCO, która to organizacja międzynarodowa zainicjowała i doprowadziła do powstania najważniejszych aktów prawa międzynarodowego poświęconych ochronie dziedzictwa kultury[6]. Pierwszym z nich była Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. Doświadczenia II wojny światowej pokazały, jak zgubna w skutkach – nie tylko dla samych ludzi, ale także dla dóbr kultury – może być wojna. Obraz przerażających zniszczeń, próby ich szacunków oraz liczenie strat szybko pokazały, że należy zapewnić szczególną ochronę dobrom kultury, ochronę w daleko szerszym zakresie niż dawały im ją dotychczas obowiązujące konwencje dotyczące zasad prowadzenia wojen, nawet przy uwzględnieniu zawartych tam regulacji szczegółowych[7]. W ten sposób narodziła się idea stworzenia skutecznego narzędzia prawa międzynarodowego, mającego służyć ochronie dóbr kultury w czasie konfliktu zbrojnego. Tym narzędziem stała się właśnie konwencja haska z 1954 r.[8]

---

[6] Zob. Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Konwencja o ochronie światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, podpisana w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190); Konwencja UNESCO o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturalnego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.; Konwencja UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturalnego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 172, poz. 1018); Konwencja w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 215, poz. 1585); zob. też: A. Przyborowska-Klimczak, *Konwencje UNESCO* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków*…, s. 123–129.

[7] Zob. Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej, podpisana dnia 18 października 1907 r. w Hadze (Dz. U. z 1927 r. Nr 21, poz. 161); zob. też: C. Berezowski, *Ochrona prawno-międzynarodowa zabytków i dzieł sztuki w czasie wojny*, Warszawa 1948, *passim*.

[8] Zob. szerzej: S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958, s. 276 i nn.; zob. też: J. Menkes, *Ochrona zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków*…, s. 196–201; J. Zajadło, K. Zeidler, *Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*, „Ochrona Zabytków" 2003, nr 1–2.

Jednak kolejne konflikty zbrojne, które wybuchały w różnych miejscach na świecie, a zwłaszcza te z lat 90. XX w., pokazały, że system ochrony dziedzictwa kultury przewidziany w konwencji haskiej z 1954 r. nie jest doskonały, a mechanizm obejmowania ochroną specjalną pozostawia wiele do życzenia. Dlatego też podjęte zostały prace nad uzupełnieniem systemu ochrony dóbr kultury na wypadek konfliktu zbrojnego, których efektem stał się Drugi protokół do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzony w Hadze dnia 26 marca 1999 r. O jego idei i zasadach stanowi już preambuła, w której podkreślono potrzebę ulepszania systemu ochrony dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego i stworzenia wzmocnionego systemu ochrony specjalnie wyznaczonych dóbr kulturalnych, z jednoczesnym podkreśleniem wagi postanowień konwencji haskiej z 1954 r. i z zastrzeżeniem konieczności uzupełnienia jej postanowień o środki, które wzmocnią działanie systemu. Podkreślono w nim także konieczność wyposażenia państw-stron w środki umożliwiające bardziej bezpośrednie zaangażowanie się w ochronę dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego poprzez stworzenie odpowiednich do tego procedur. Ponadto wskazano, że normy regulujące ochronę dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego powinny odzwierciedlać rozwój prawa międzynarodowego.

Protokół drugi do konwencji haskiej z 1954 r. jest dość obszernym i szczegółowym w treści dokumentem prawa międzynarodowego, składającym się z 47 artykułów, podzielonych na 9 rozdziałów. Jest napisany w sposób bardzo systematyczny, jasny i zrozumiały, tak aby był łatwo aplikowalny i stosowalny w konkretnych sytuacjach niosących zagrożenia dla dóbr kulturalnych w trakcie konfliktu zbrojnego. W myśl art. 2 Protokół uzupełnia konwencję haską z 1954 r. w stosunkach między jej państwami-stronami. Co godne uwagi, w art. 3 ust. 2 Protokołu znalazło się zastrzeżenie, że jeżeli jednej ze stron konfliktu zbrojnego nie wiąże ten Protokół, strony tego Protokołu pozostaną nim związane w swoich wzajemnych stosunkach. Będą ponadto związane tym Protokołem w stosunku do państwa-strony konfliktu, które nie jest nim związane, o ile przyjmie ono jego postanowienia i jak długo będzie je stosować.

Zawarte w rozdziale drugim Protokołu ogólne postanowienia dotyczące ochrony dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego pokazują, jaką ewolucję przedmiotowa regulacja przeszła od przyjęcia konwencji haskiej w 1954 r. Nową regulację kształtowano przede wszystkim w oparciu o wydarzenia i stany faktyczne, które zdarzały się w różnych miejscach na świecie na przestrzeni przeszło 40 lat obowiązywania postanowień konwencji haskiej. Zabezpieczenia dóbr kulturalnych dotyczy art. 5 Protokołu, w myśl którego środki przygotowawcze podejmowane w czasie pokoju dla zabezpieczenia dóbr kulturalnych przed dającymi się przewidzieć skutkami konfliktu zbrojnego stosownie do art. 5 konwencji haskiej z 1954 r. winny obejmować, gdzie będzie to właściwe, przygotowanie spisów inwentarza, planowanie środków doraźnych w celu ochrony przed ogniem lub strukturalnym zniszczeniem, przygotowanie do usunięcia ruchomych dóbr kulturalnych lub zapewnienie odpowiedniej ochrony na miejscu dla

takich dóbr oraz wyznaczenie kompetentnych władz odpowiedzialnych za zabezpieczenie dóbr kulturalnych.

Ważne zmiany do konwencji haskiej z 1954 r. wprowadza art. 6 Protokołu drugiego, poświęcony kwestii poszanowania dóbr kulturalnych. Zgodnie z jego treścią w celu zapewnienia poszanowania dóbr kulturalnych zgodnie z art. 4 konwencji haskiej z 1954 r.: 1) uchylenie się od zobowiązań na podstawie kategorycznej konieczności wojskowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 Konwencji może mieć miejsce wyłącznie w celu skierowania aktu nieprzyjacielskiego przeciwko dobru kulturalnemu, wtedy i na tak długo, dopóki dane dobro kulturalne poprzez swoje przeznaczenie zostało przekształcone w obiekt wojskowy, oraz nie istnieje żaden inny możliwy sposób osiągnięcia korzyści wojskowej, jak ten, który daje skierowanie ataku nieprzyjacielskiego przeciwko temu obiektowi; 2) uchylenie się od zobowiązań na podstawie kategorycznej konieczności wojskowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 Konwencji może mieć miejsce wyłącznie do wykorzystania dóbr kulturalnych dla celów, które prawdopodobnie narażą je na zniszczenie lub uszkodzenie, wtedy i na tak długo, dopóki nie istnieje możliwość wyboru pomiędzy takim wykorzystaniem dóbr kulturalnych a inną praktyczną metodą uzyskania podobnej korzyści wojskowej; 3) decyzja o powołaniu się na kategoryczną konieczność wojskową będzie podjęta wyłącznie przez oficera dowodzącego jednostką odpowiadającą wielkością batalionowi bądź większą, albo jednostką mniejszą, jeżeli okoliczności nie pozwalają inaczej; 4) w przypadku ataku wynikającego z decyzji podjętej zgodnie z powyższym pkt 1 należy wydać skuteczne wcześniejsze ostrzeżenie, jeżeli tylko pozwalają na to okoliczności.

Artykuł 7 Protokołu drugiego jest poświęcony środkom ostrożności podczas ataku, w myśl którego bez uszczerbku dla innych środków ostrożności wymaganych przez międzynarodowe prawo humanitarne podczas prowadzenia operacji wojskowych każda ze stron konfliktu winna: 1) uczynić wszystko, co jest praktycznie wykonalne, dla sprawdzenia, że cele, jakie muszą zostać zaatakowane, nie są dobrami kultury chronionymi na mocy art. 4 Konwencji; 2) podjąć wszystkie praktycznie możliwe środki ostrożności przy wyborze środków i metod ataku w celu uniknięcia, a w każdym razie zminimalizowania, przypadkowego uszkodzenia dóbr kulturalnych chronionych na mocy art. 4 Konwencji; 3) powstrzymać się od podjęcia decyzji o ataku, który mógłby spowodować przypadkowe uszkodzenie dóbr kulturalnych chronionych na mocy art. 4 Konwencji, którego rozmiary byłyby nadmierne w stosunku do oczekiwanej konkretnej i bezpośredniej korzyści wojskowej oraz 4) odwołać lub przerwać atak, gdy okaże się, że cel jest dobrem kulturalnym chronionym na mocy art. 4 Konwencji, a także odwołać lub przerwać atak, gdy okaże się, że można oczekiwać, iż atak spowoduje przypadkowe uszkodzenie dóbr kulturalnych chronionych na mocy art. 4 Konwencji, którego rozmiary byłyby nadmierne w stosunku do oczekiwanej, konkretnej i bezpośredniej korzyści wojskowej. Wprost art. 8 Protokołu drugiego wskazał, że strony konfliktu powinny w stopniu największym, jak to jest praktycznie możliwe, usunąć ruchome dobro kulturalne z sąsiedztwa celów wojskowych lub objąć je właściwą ochroną na miejscu, a także unikać rozmieszczania celów wojskowych w pobliżu dóbr kulturalnych (*sic!*).

Bardzo ważne jest powtórzenie i rozwinięcie obowiązków pozytywnych adresowanych do państwa-strony konfliktu okupującego dane terytorium. W myśl art. 9 Protokołu drugiego, bez uszczerbku dla postanowień art. 4 i 5 Konwencji, strona okupująca całość lub część terytorium innej strony zabroni i będzie zapobiegać w odniesieniu do terytorium okupowanego: 1) wszelkiemu nielegalnemu wywozowi, innemu przemieszczaniu lub przenoszeniu własności dóbr kulturalnych; 2) wszelkim wykopaliskom archeologicznym, z wyjątkiem sytuacji, gdy jest to bezwzględnie niezbędne do zabezpieczenia, udokumentowania lub zachowania dóbr kulturalnych; 3) wszelkim zmianom w dobrach kulturalnych lub zmianom w korzystaniu z takich dóbr kulturalnych, które mają na celu zatajenie lub zniszczenie dowodów o charakterze kulturowym, historycznym lub naukowym. Ponadto wszelkie archeologiczne prace wykopaliskowe, zmiany w dobrach kulturalnych lub zmiany w korzystaniu z dóbr kulturalnych na okupowanym terytorium powinny, o ile tylko nie uniemożliwiają tego okoliczności, być prowadzone w ścisłej współpracy z kompetentnymi władzami krajowymi okupowanego terytorium.

Podkreśla się, że istotą zmian określonych Protokołem drugim jest wprowadzenie skutecznie działającej instytucji ochrony wzmocnionej, czemu poświęcony został w całości rozdział trzeci Protokołu (obszerne art. 10–14). Dobro kulturalne może zostać objęte ochroną wzmocnioną pod warunkiem, że spełnia łącznie trzy warunki: 1) jest dziedzictwem kulturalnym o największym znaczeniu dla ludzkości; 2) jest chronione na mocy odpowiednich krajowych środków prawnych i administracyjnych, uznających jego wyjątkową wartość kulturową i historyczną oraz zapewniających najwyższy poziom ochrony; 3) nie jest wykorzystywane do celów wojskowych lub dla osłony miejsc wojskowych i strona, która sprawuje władzę nad tym dobrem kulturalnym, złożyła deklarację, że nie zostanie ono w ten sposób wykorzystane. Tylko w przypadku takich dóbr kulturalnych możliwe jest wystąpienie o przyznanie ochrony wzmocnionej. Zgodnie z art. 12 Protokołu drugiego strony konfliktu zapewnią nietykalność dobrom kulturalnym objętym ochroną wzmocnioną poprzez powstrzymanie się od czynienia takich dóbr obiektem ataku i od jakiegokolwiek wykorzystywania takich dóbr lub ich bezpośredniego otoczenia dla wsparcia działań wojskowych.

Protokół drugi w rozdziale czwartym doprecyzowuje kwestię odpowiedzialności karnej i jurysdykcji, natomiast rozdział piąty, co również ważne, dotyczy ochrony dóbr kulturalnych w razie konfliktów zbrojnych niemających charakteru międzynarodowego. Protokół drugi reguluje ponadto, w rozdziale szóstym, kwestię Zgromadzenia Stron Komitetu ochrony dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego oraz Funduszu ochrony dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego. Równie ważne są dalsze postanowienia dotyczące: współpracy międzynarodowej w zakresie upowszechniania informacji i wiedzy w przedmiocie uregulowanym w konwencji haskiej z 1954 r., a w szczególności w jej Protokole drugim (art. 30), pomocy międzynarodowej (art. 32) i pomocy UNESCO (art. 33), w końcu w ramach wykonywania Protokołu drugiego funkcja mocarstwa opiekuńczego (art. 34), instytucja procedury

pojednawczej (art. 35) oraz postępowania pojednawczego w razie braku mocarstw opiekuńczych (art. 36).

To wszystko – z natury rzeczy przedstawione tu w bardzo skrótowej i okrojonej formie – czyni z Protokołu drugiego znakomite narzędzie służące ochronie dóbr kulturalnych na wypadek konfliktu zbrojnego. Jak pokazują kolejne przykłady konfliktów zbrojnych, problem jednak tkwi często gdzie indziej i nie dotyczy braku właściwych regulacji prawnomiędzynarodowych. Sprowadza się on do ich faktycznego stosowania w sytuacji nadzwyczajnej, jaką zawsze pozostaje zbrojne starcie stron. Dodatkowe problemy rodzi dziś także zjawisko asymetryczności współczesnych konfliktów zbrojnych[9]. To wszystko sprawia, że nawet najdoskonalsza umowa międzynarodowa nie sprawdzi się tam, gdzie konflikt zbrojny będzie wykraczał poza cywilizacyjnie określane ramy. Pozostaje jednak mieć nadzieję, że Protokół drugi do konwencji haskiej z 1954 r. znacznie ułatwi ochronę dziedzictwa kultury na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, jaką jest konflikt zbrojny.

Warto tu także dodać, że problematyka ochrony dóbr kulturalnych na wypadek konfliktu zbrojnego była w Polsce traktowana nad wyraz poważnie, co dotyczy zarówno stosownych działań normotwórczych, jak i praktycznych działań Polskich Sił Zbrojnych[10]. Konkretnych doświadczeń dostarczył także udział wojsk polskich w misji stabilizacyjnej w Iraku[11]. Można się więc spodziewać, że także działania mające na celu implementację Protokołu drugiego do konwencji haskiej z 1954 r. przebiegną sprawnie i pomyślnie, choć może nie najszybciej.

4. Wyżej przedstawione konwencje – a także doniosły fakt ich ratyfikacji przez Polskę – posuwają prawnomiędzynarodowe regulacje służące ochronie dziedzictwa kultury o co najmniej kilka kroków. Z jednej strony stanowią one ważne uzupełnienie zespołu norm służących ochronie, odpowiednio, zabytków nieruchomych zaliczanych do kategorii europejskiego dziedzictwa architektonicznego oraz dóbr kultury na wypadek konfliktu zbrojnego. Należy jednak zwrócić uwagę na konieczność zrewidowania aktualnie obowiązujących regulacji prawa krajowego, a także – co może nawet jeszcze ważniejsze – praktyki stosowania tego prawa przez organy państwa i jednostki samorządu terytorialnego. W tym bowiem świetle – praktyki stosowania prawa – może się okazać, że zwłaszcza w przypadku Konwencji o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy Polska może być narażona na zarzut nieprzestrzegania prawa międzynarodowego. Taki bowiem argument – niespełniania warunków

[9] Zob. K. Zeidler, *W sprawie genezy, dynamiki i charakterystyki współczesnych konfliktów zbrojnych*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne" 2010, t. 1.

[10] Zob. Decyzja Ministra Obrony Narodowej Nr 250/MON z dnia 4 sierpnia 2005 r. (Dz. Urz. MON Nr 15, poz. 135).

[11] Zob. K. Niciński, K. Sałaciński, *Ochrona dziedzictwa kultury Iraku w ramach polskiej misji stabilizacyjnej*, „Ochrona Zabytków" 2004, nr 3–4; K. Zeidler, *Czołgiem przed zabytki*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 19.01.2005.

wyznaczanych aktem prawa międzynarodowego – stanowi często o odsuwaniu w czasie jego ratyfikacji. Tu, zdaje się, było podobnie. Niemniej jednak obie umowy międzynarodowe zostały już ratyfikowane, tym samym stanowią element krajowego porządku prawnego, zaś normy i stanowione przez nie instytucje prawne wymagają niezwłocznych działań implementacyjnych; w takim przynajmniej zakresie, w jakim nie zostało to zrealizowane na etapie przygotowywania się do ich ratyfikacji. Bardzo dobrze się stało, że oba te akty już obowiązują, bowiem równać należy w górę, w tym sensie, że w przypadku ochrony dziedzictwa kultury nie należy dążyć do obniżania standardów normatywnoprawnych, lecz do ich podwyższania. Po ratyfikacji powyższych umów międzynarodowych stoimy przed koniecznością zrobienia kolejnego ważnego kroku – podjęcia starań o dostosowanie regulacji krajowych do obowiązującego Polskę prawa międzynarodowego, co dotyczy zarówno tych ostatnio ratyfikowanych konwencji, jak i wcześniej przyjętych umów międzynarodowych z zakresu ochrony dziedzictwa kultury.

Na koniec warto dodać, że poza powyższymi rozważaniami została pozostawiona mocno dyskusyjna – jednak godna całkowicie osobnych studiów – kwestia samych przekładów prezentowanych umów międzynarodowych i tym samym przyjęto ich wersje z tekstów autentycznych[12]. Należy podnieść dość poważne zastrzeżenia – co dotyczy przede wszystkim Konwencji o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy z 1985 r. – zwłaszcza co do adekwatności przyjętego przekładu w stosunku do innych już wcześniej ratyfikowanych umów międzynarodowych, prawa krajowego, a w końcu doktryny prawa ochrony dziedzictwa kultury[13].

Summary

Poland's new international obligations concerning the protection of cultural heritage

The process of ratification by Poland of two important multilateral international agreements on the protection of cultural heritage has been completed. These agreements are: the Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe signed in Granada on October 3, 1985, and the Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural

[12] Choć może warto byłoby tu pójść za sugestią S. Nahlika wyrażoną w słowach: „Również w tekstach umów międzynarodowych nie trzymałem się na ogół tłumaczeń ogłoszonych w Dzienniku Ustaw, a tym mniej w wydawnictwach nieoficjalnych. Na terenie międzynarodowym moc obowiązującą mają tylko teksy oryginalne. Niecelowe byłoby więc uleganie sugestii tłumaczenia polskiego, jeśli jest ono niejasne lub wręcz błędne"; S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki*…, s. 7.

[13] Tłumaczenia umów międzynarodowych na języki narodowe dostarczają wielu problemów, rodzi je już sam fakt, że zazwyczaj umowy międzynarodowe mają teksty autentyczne o równej mocy w więcej niż jednym języku; częściowo problem ten jest niwelowany na gruncie specyficznych zasad wykładni prawa międzynarodowego, ale to w żadnym razie nie zwalnia z obowiązku najwyższej dbałości o jakość tłumaczenia; zob. A. Wiśniewski, *Wykładnia prawa* (w:) *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007, s. 356–357.

Property in the Event of Armed Conflict, signed in The Hague on March 26, 1999. The adoption by Poland of these two documents has been an important step to overcome the pre-existing backlog in international cultural relations. The conventions cause certain effects for the domestic legal system, as it is an obvious consequence that a state bound by an international agreement is obliged to fulfill all obligations imposed by this act. They are complementary to the system of norms adopted to protect historical monuments belonging to the category of the European architectural and cultural heritage in the event of an armed conflict. However, attention should also be paid to the need to revise the current regulations of national law, and – perhaps more importantly – the practice of applying the law by state authorities and local government agencies. In the latter aspect – the practice of law application – it can occur that, especially in case of the first convention mentioned above, Poland may be accused of not obeying international law.

Three main aspects of restitution: Property of the aristocracy, property of the Catholic Church, Jewish property

It is possible to look at every problem from two different points of view. You can try to move from concrete cases to general conclusions (in logic this is known as induction) and, on the other hand, you can try to look at them from a broad perspective and then look at concrete cases (in logic, reduction). I am a lawyer, but I will speak a little like a philosopher today.

At first I thought that I would present three restitution cases which have taken place in Poland. But later on I changed my mind and decided to do something else. I want to talk about restitution problems in general. Some of the things I will talk about may be well-known; others may not. But I think it is necessary to look at them from a general point of view, because only in this way is it possible to find ways of solving these problems.

First and foremost, I have to explain what the title of my speech means. I wrote that the three topics are the main aspects of restitution. By saying main, I mean that there are some others. And of course there are. Most goods stolen during wartime, and afterwards by the communist governments in Poland, belonged to the aristocracy, the Catholic Church and Jews. Of course, in order to solve restitution problems nowadays we also have to think about the property of other social classes (for example urban merchants), other Churches (Protestant, Orthodox) and other nations living in Poland before World War II. We must remember that Polish culture is multinational. I think that you can find a similar situation in the Czech Republic or in other European countries. European culture has Christian and Jewish origins. Because of these roots, it is a mixture of the cultural activities of all European nations. For example Czech or Polish cultures are a great part of European culture, and European culture has had a huge influence on building the world's heritage.

What do we mean when we say that restitution is necessary? How can we understand this key word? We should understand restitution as follows: the return of movable assets which were stolen (mainly during the war) to the country or to the citizens of that country. Restitution is also understood as compensation for lost or stolen property or the regaining of that property. The term restitution may also be defined as the return of an item to its original state on the basis of existing remnants, or as the return of illegally

obtained possessions. In legal language, (civil law) restitution means restoration in full. This definition is not broad enough, as I will prove in a moment. After the terrible times of World War II and the communist era in Central and Eastern Europe, I think we need a new meaning for this word. At this moment, though, let us understand restitution as the act of returning something lost or stolen to its owner, or of paying for damage.

For this conference I have drawn up a classification and divided the issue of restitution into several aspects:

1) internal and international. Both international and internal restitution should be considered. International restitution is connected with the issue of regaining cultural assets lost by the country of their origin, usually due to armed conflicts or other acts forbidden by the law which resulted in the illegal export of cultural assets from the country. Treating this problem more extensively, there is a need for the consideration of items stolen during warfare and the export of parts of a country's national heritage. The legality of British or German archaeologists' transporting material from archaeological excavations in the nineteenth and early twentieth centuries is worth mentioning. Those collections remain an essential part of many world-renowned museums. The problem of international restitution is still a live issue as it involves not only items stolen during wartime (especially during World War II) but also goods illegally exported today. Internal restitution remains an issue for post-communist countries. Shortly after communist governments took power, property of great value (both movable assets and real estate) were seized as the country's own property. Such a situation stemmed from ideological principles and was possible due to the introduction of a new political system in Poland and other countries that remained under the supervision of the Soviet Union after World War II. The transfer of possessions was carried out as a result of land reform, the nationalisation of industry, the confiscation of possessions considered as having formerly belonged to Germans, or in some cases the appropriation of possessions without any legal foundations whatsoever;
2) real estate (grounds, buildings, parts of buildings) – movable property (mainly valuables – cultural assets);
3) property lost during World War II, and that lost during communist times;
4) movable assets which are well-known at their current locations; movable assets which are impossible to find;
5) movable assets moved outside their country of origin – movable assets remaining in their country of origin;
6) property acquired in good faith (for example: bought from governments) – property acquired with a lack of good faith (for example: looted, stolen);
7) property held (owned) by governments – property held (owned) by private owners.

Here I have tried to classify all of the problems connected with restitution, but of course this classification is not closed, and we can find other questions which will have to be asked before we are able to solve all restitution problems.

It is necessary to build up a general conception of the issue which could be implemented on a legal basis. Our problem is closely connected with laws protecting cultural heritage or monuments, and these laws form an essential part of art and culture legislation. They are mainly focused on the preservation of the cultural heritage of previous generations. The issue can be seen from different perspectives, and therefore the following issues can be distinguished: issues of administrative law (e.g. the organisation of conservation bodies and administrative procedures), issues of criminal law (e.g. criminal acts related to cultural heritage), or issues concerning civil law (e.g. copyright as the rights to non-material cultural heritage). The division of law into its separate branches causes a number of problems. Allowing for on differing traditions or regulatory methods, there exist groups of general legal principles regulating specific and discrete spheres of social relations, and these principles are treated as separate branches of law. In the case of art and culture legislation, the question arises whether this sphere can truly be regarded as a separate branch of law or whether it is, in fact, a specific, interdisciplinary sphere of law, combining norms belonging to different branches.

Apart from the aforementioned fields of studies concerning cultural heritage legislation, there are numerous other problems on which the theory of law focuses. This should be done not *in abstracto* but in the most precise and concrete way possible. The philosophy and theory of law ought to give solutions which can be put into practice. We are concerned here with a conflict of values in the legal system, which we are forced to deal with in the case of cultural heritage preservation and especially in problems of restitution.

Basic cases show us that there is no clear way of solving these problems. Of course in our countries some problems have been solved, but in Poland we can still notice traces of government activity in this field. In order to present the complexity and intricacy of the problem, the following examples can be used, although many of their problematic aspects them are not only connected with legal issues. As an example of restitution connected with private possessions we can cite aristocratic estates (castles, palaces and mansions) which once belonged to the Polish nobility. After having been seized either during land reform or as property considered as belonging to Germans, the vast majority of these estates has been devastated over the last fifty years. In my opinion, the steps which have been taken in individual countries are not enough. Some property has been returned to the Church, Jewish communities and several private owners. But it has been exceptionally difficult to retrieve the property via the routes available, and only a small percentage of the original owners is satisfied with the administration's or the court's decisions. And, of course, not everything has been given back. In the literature on Polish law there is a new study, written by Professor Jan Pruszyński, about all the legal problems relating to the protection of cultural heritage. This study includes a detailed examination of Polish restitution problems connected with the historical origins of lost and looted property[1].

[1] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, vol. 1–2, Kraków 2001.

What can be done? Maybe it is possible to solve these problems within the framework of the European Union, because it is closely connected with internal markets and of course with the economy. This is the basis, for example, of finding money to pay for lost property. During negotiations two groups of interests have worked particularly closely together – those of cultural politics and the audio-visual sector. Most Eastern European countries have aimed to join the European Union, which brings with it a moral obligation to settle all claims from past times. By "past times" I mean the time of World War II and the communist era in Central and Eastern European countries. Of course, some restitution problems are also connected with Western European countries, for example the assets looted by Germany during World War II. As part of the European Union's activities we can see some treatment of these problems, but the legislation is mostly connected with internal market regulations. Anyway, we are now a member state of the EU and we have to know all these regulations and implement them in the sphere of culture. There are also some important programmes which may be useful in these matters. The Culture 2000 framework programme allows us to cooperate with other international organisations such as UNESCO, ICOM and, of course, the Council of Europe. We also need to build up a general conception – and I think it should be an international conception – of how to solve these problems.

Much Polish art is currently located abroad. During World War II, but of course not only then, many Polish movable assets were systematically transported out of the country, mostly by the German and Soviet armies. We can find many of these assets in Germany and Russia even today.

For example, on the websites of some Russian museums and libraries you can find information about cultural assets which were taken during World War II. You can also find many works of Polish origin there (not only works by Polish artists, however; some of them were brought to Poland *lege artis* – without breaking the law – before we lost them).

Another example is a collection of Polish art which went to the World Trade Exhibition in March 1939 and was exhibited in New York until the spring of 1940. Because of the war it stayed there and never returned to Poland. It is still in the United States.

And yet another example: much cultural heritage from Gdańsk is currently located in the Pushkin Museum in Moscow (97 consignments were removed to the USSR).

In these last two cases, Professor Longin Pastusiak, the head of the Polish Senate, tried to bring these cultural assets back to Poland, but with no success. Such cases, difficult cases, are innumerable. And what can we say about individual cases of private owners?

There are some treaties which are more or less directly connected with restitution issues. Mostly, these are regulations connected with the art market. These are: The Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and

Transfer of Ownership of Cultural Property (November 14, 1970); The UNIDROIT Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects, Rome (June 24, 1995).

Within international law it is possible to find many regulations which should help in the protection of cultural property during wartime. For example: The Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (April 15, 1935) – The Roerich Pact; The Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (May 14, 1954) – The Hague Convention. For other reasons the following is also important: the Final Communique of the NATO Partnership for Peace Conference on Cultural Heritage Protection in Wartime and in States of Emergency (Cracow, June 18–21, 1996).

It is also possible to find some decisions about restitution in post-war international peace agreements and treaties, such as the Versailles Treaty after World War I (1919) or the agreement ending the civil war in the former Yugoslavia. We can also see some activity by the Council of Europe in this field. But what is the problem with these treaties? They have not worked; good examples are the Roerich Pact during World War II and the Hague Convention during the War in the Persian Gulf (especially the latter). Every war causes restitution problems.

Restitution problems pose a moral dilemma. On one hand, property should be given back to its rightful owners. On the other hand, there is the question of what to do when the owners want to move the goods out of the country, or if they wish to remove them from museums and keep them locked in their own houses. This is the dilemma which we can call that of *liberalism versus communitarism*. Which is more important: to guarantee assets for one person or to guarantee assets for the entire society or community? Therefore the basic questions are as follows: Should corporate bodies receive compensation? Ought such compensation to be given to their heirs? In what way should it be given? How do we find funds for that? Or should we maybe leave matters are they are now?

In the 1980s and 1990s, during the period of democratic change, there was a debate in Poland over the future and the continuity of Poland and its laws. The decision was taken: the continuity of the country and its legislation had to be admitted without leading to the wholesale annulment of the entire legislation of the former period; instead, the decision was made to change unjust legislation via state and legal reforms.

There exists a conservative opinion that people must reconcile themselves to different aspects of history and should not do anything about it. It is impossible to agree with this view. It is a moral obligation, not only for governments, but I think for all citizens, to give back as much as possible to the victims of past cruelty and lawlessness. This process should be carried out on the basis of international law. This will allow us to come up with solutions which certain countries will have to accept. But it should be *lex perfecta* (law with sanctions). There already exists *lex imperfecta* (law without sanctions), for example: The UN General Assembly Resolution on the Return or Restitution

of Cultural Property to Countries of Origin (November 2, 1993); Resolution 3.5 of the twenty-seventh session of the General Conference of UNESCO (November 1993); The Washington Conference Principles (December 3, 1998); The Council of Europe's Parliamentary Assembly Resolution No. 1205 on Looted Jewish Cultural Property (November 4, 1999); The Vilnius Declaration (October 2000).

These international documents only impose moral obligations on governments. But it must be noted that the Washington Conference Principles apply to Nazi-confiscated art both before and during World War II. The same situation applies in the case of the last two documents. But the problem of restitution, as has been shown, is much wider.

It is important to construct international legal standards including sanctions, because such norms help to form international and social opinions on restitution issues. It is essential to have *lex perfecta* in order to solve these problems at all. Only then will these agreements and treaties have to be incorporated into domestic legislation.

It is impossible to find only one single satisfactory solution to the issues at stake. But we have to think about this goal, as well as about what has already been mentioned. We must try to construct a fully functioning network of international cooperation in this field and this cooperation should lead to a new Convention. Only such an international agreement will give us a legal basis and allow us to deal with the issues of restitution once and for all.

Summary

The author defines restitution as restoration of compensation. A classification of important aspects of restitution is offered. Although restitution is theoretically and practically difficult, the author proposes international legal standards with sanctions as a possible solution.

European legislation in the field of cultural heritage restitution

Law as a tool of cultural heritage protection and restitution

To use Roland Dworkin's phrase, the problem of restitution really seems to be a *hard case*. Because there is no solution in legislation, it is useless to look for an answer there. It is noteworthy that restitution is not only a moral problem, but a political one as well, and law is just a tool which can be used more properly or less properly. It is essential to create a general conception based on law

It is also very important to make relevant preparations before a restitution decision is made; these preparations consist of the classification of problems and definition of objects[1]. Restitution not only means returning some movable assets which were looted (e.g. during a war), but it is also understood as the restoration of lost, stolen, confiscated or looted properties, or as regaining that property. However, the term itself can be used concerning the restoration of an item to its original state on the basis of remaining relics, or concerning the restitution of illegally obtained possessions. In the language of civil law, restitution means restoration in full. To summarize, restitution is an act of returning something that was lost or stolen to its owner, or an act of paying for damage.

The main point of this article is to stress that there are three legal systems, which exist in all European Union Member States[2]. But it is also important to be aware of non-governmental activity as an important support for restitution as well. This problem is closely connected with laws protecting cultural heritage or preserving monuments, which form an essential part of the law pertaining to culture and art.

---

[1] It is possible to make some sub-classifications relating to the term 'restitution': internal / international; unmovable property (grounds, buildings, parts of buildings) / movable property (mainly that which is valuable, e.g. works of art); lost before / during / after World War II; property whose location is well known / property which is impossible to find; property moved outside its country of origin / movable property remaining in its country of origin; property acquired in good faith (for example bought from a government) / property acquired not in good faith (for example, looted or stolen); property held (owned) by a government / property held (owned) by private owners; and so on. However this classification is of course not definitive.

[2] 1) The internal legal system, 2) the international legal system, and 3) the European Union legal system.

International law

There are many international organizations (governmental and non-governmental) which are involved in cultural heritage protection[3]. Some of them are also involved in cultural property restitution. In terms of international cooperation, it is obvious that restitution-related problems should be solved by the governments of different countries, working together. But before this happens, some international organizations will continue to be very useful. They carry out research and lay the foundations for both governmental and international cooperation in the field of restitution. They also work together to create some new international regulations – future conventions, and of course *soft law*. It should be stressed that UNESCO has also launched its own activity in the field of cultural heritage restitution[4]. Another noteworthy development is the activity of other specialist international organizations, which have diversified aims, but which are all involved in the field of cultural heritage protection and restitution. The activity of the Council of Europe is also worth mentioning[5].

International activities can be divided into:

1) international agreements;
2) *soft law*: the UN General Assembly Resolution on the Return or Restitution of Cultural Property to the Countries of Origin (November 1993); ICOM Recommendations concerning the Return of Works of Art Belonging to Jewish Owners (January 1999)[6]; Council of Europe Parliamentary Assembly Resolution No. 1205 on Looted Jewish Cultural Property (November 4, 1999);
3) international-private documents: the Washington Conference's Principles on Nazi-Confiscated Art (the Washington Principles) (December 1998); the Declaration of the Vilnius International Forum on Holocaust-Era Looted Cultural Assets (the Vilnius Declaration) (October 2000); the Conclusions of the Brno Conference (November 2003).

These international documents impose only a moral obligation on governments. We do not have any international conventions on restitution. However, it must be noted that the Washington Principles apply to art confiscated by the Nazis before and during World War II. The same situation also applies to the last two documents. But the problems of restitution, as has been shown, go much deeper. It is important to create

[3] The main and best-known organizations are: UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization); ICOMOS (International Council of Monuments and Sites); ICOM (International Council of Museums); ICCROM (International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property); and many others.

[4] See the activities of the UNESCO Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property to its Countries of Origin or its Restitution in Case of Illicit Appropriation.

[5] See: Council of Europe Resolution No. 1205 on Looted Jewish Cultural Property (November 4, 1999).

[6] However ICOM, which represents museums all over the world, will not always be interested in solving all restitution-related problems, because some museums (including those in Poland) are afraid of losing part of their collections.

international legal regulations with built-in sanctions, because they influence international and social opinions on restitution-related issues. What we really need in order to solve these problems is *lex perfecta*. Only then will the signatories to the treaties be obliged to create internal legal regulations. It is impossible to identify any single, most desirable solution. But we have to think about this as well: as has already been mentioned, we must try to create effective international cooperation in this field, and a new convention could act as a step towards this goal. Only such an international agreement will give us a legal foundation and will enable us to deal with and attain closure for restitution problems. More documents should represent *lex perfecta* (law with sanctions), rather than the *lex imperfecta* (law without sanctions) which is currently prevalent.

European Community law

European law forms a special legal system. It is not public international law, neither is it internal law. It is a legal system which provides the same solutions in all European Union Member States, and therefore it is possible to speak of separate legislation of the European Community.

A European Community regulation should have general applicability, be binding in whole, and directly introduced in all member states. In terms of achieving their fixed aims, it is essential for European Union directives to be binding upon each Member State to which it is addressed; however it should leave the choice of form and method of compliance up to the national authorities.

Cultural policy in the European Union can form a basis for future restitution activity. It is possible to solve restitution-related problems via the activities of the EU because these activities are strictly connected with the internal market and of course with the economy. During the negotiations for new Member States to join the EU, two subjects are closely connected: cultural politics and the audiovisual sector. Most Eastern European countries are eager to join the European Union. It is a moral obligation to reach settlements on all open issues dating from the past. By 'the past' I mean World War II and the communist era in Central and Eastern Europe. Of course, there also exist restitution problems connected with Western European countries, for example Germany, which faces issues connected with property stolen by Germany during wartime. Much Polish art is currently located abroad. During World War II, many Polish movables were systematically transported out of the country, especially by the German and Soviet armies. Even today, many of these works are still located in Germany and the former USSR.

In the European Union there is a rule on free movement of goods, with some exceptions. One of these exceptions is connected with the protection of national treasures in member states. In European law we can find:

1) Council Regulation (EEC) No. 3911/92 of December 9, 1992, dealing with the export of cultural goods and ensuring uniform controls at the Community's external borders. This Regulation contains the following provisions: a) the export is subject

to the presentation of an export licence that is valid throughout the Community, b) the export licence can be refused under certain circumstances, and c) a Cultural Goods Committee advises the European Commission.

2) Directive 93/7/EEC of March 15, 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State. This Directive is a measure in support of the internal market policy, which was adopted when internal borders were abolished. The Directive is a preventive instrument providing mechanisms for co-operation and a procedure for returning national treasures when these have left the territory of a member state unlawfully.

However, these acts have no retrospective power and it is possible to use them only after they have been adopted. So in the sphere of the European Union's activity we can find some regulation of restitution-related problems; however this regulation is mostly connected with internal market regulations. All European Union member states have to apply all these regulations in the field of culture. There are also some important acts and programmes which may be useful in undertaking actions when restitution is concerned. The framework programme Culture 2000 provides access to funding for cooperation with other international organizations such as UNESCO, ICOM and the Council of Europe.

Important basic European Union legal acts in the field of restitution include the following: the Resolution of December 14, 1995 on the return of plundered property to Jewish communities (OJ C 017, 22.01.1996); the Resolution of July 16, 1998 on the restitution of property belonging to Holocaust victims (OJ C 292, 21.09.1998); the Final Report of November 26, 2003 on the legal framework for free movement within the internal market of goods the ownership of which is likely to be contested.

The Report was prepared, presented and accepted by the European Parliament Committee on Legal Affairs and the Internal Market, and the Rapporteur was Willy C.E.H. de Clercq. The Report has also been adopted by the European Parliament[7]. As we can read in the official press statement of the Committee on Legal Affairs and the Internal Market:

"Parliament adopted, by 487 votes in favour, 10 against and 16 abstentions, a resolution on its own initiative whose final aim is to set up a legal framework for the free movement within the internal market of cultural goods that have been looted. The resolution calls on the European Commission to undertake a study by the end of next year on establishing a joint cataloguing system aimed at gathering data on the location of looted cultural goods and the exact status of existing claims. The Commission has also been called upon to develop common principles regarding access to both public and private archives that contain information on looted property and to tie together the existing database with this information".

MEPs welcome the recognition of this problem among various Member States and also call on the Member States and applicant States to make all necessary effort to

[7] Admission of a report by the European Parliament is the same as a legislative initiative.

ensure the creation of mechanisms which favour the return of the property referred to in this resolution.

According to the rapporteur, although various aspects of the problem of property looted during World War II have been the subject of international agreements, the problem of looted cultural goods which were plundered in wartime remains to be resolved. After the war, most Member States adopted laws that made States custodians of recovered property (but not owners of it) – however, today the majority of these laws have lapsed and there is no international convention applicable to the World War II period. The legal situation remains unclear and rightful owners face an array of legal problems in trying to recover looted goods, i.e. access to data, which varies from state to state, differing legal standards regarding issues such as proving ownership etc. The current situation lacks legal certainty, transparency and a coherent approach.

The European Union documents mentioned above are only *soft law*. But it should be stressed that some working legislation does exist. Of course, it is important to pay more attention to the main actions and the procedural stage.

Internal law in European Union Member States

Countries throughout the world can be divided into two categories: those with *good will* to solve restitution problems, and those without. This is connected not only with restitution after World War II, but also with restitution issues connected with the communist era in Central and Eastern European countries.

It is much more difficult to deal with restitutions in former communist countries, as the problem does not concern only the period of World War II. The problem is of a wider scope, as the post-war period also has to be taken into account. Under communist regimes, the property of many people was unlawfully confiscated by the authorities. These confiscations of artistic heritage concerned not only movable property, but also land and buildings.

It is possible to see development in activities in the field of restitution, for example in the Czech Republic and in other countries. But it is hard to find any coordinated activity of government representatives in other countries such as Poland.

Law in the future

The most important consideration for the future of cultural heritage restitution and protection is the necessity to build a three-dimensional system of protection and restitution, to achieve unification of solutions, and to coordinate activities[8].

[8] The three-dimensional system consists of public international law, internal law and European Community law.

In modern democratic states, there is little possibility of breaking the *Lex retro non agit* rule. The situation is the same with all international agreements. They are designed for future use and it is hardly possible to give them retrospective power. So it is very hard to solve some past problems, especially problems as difficult as restitution. When we want to regulate some situations from the past, we have to be extremely careful not to break the *lex retro non agit* rule. This concerns not only internal regulations, but also international and European Union law.

Restitution is also very complicated from the economic point of view, and every piece of legislation should include an economic foundation, which is why it is important to know the economic consequences of creating any new law[9]. So we have to focus not only on law and legal solutions, but even more on material, financial, social and specifically political aspects connected with restitutions.

The problems of restitution concern not only lost cultural heritage. In many cases we know where the work of art is. However, obstacles are faced when a material part of the cultural heritage is actually lost. In such cases, we are likely to talk about compensation. But compensation will not return a work of art. When a cultural asset is missing permanently, the whole of humanity suffers. So when we think of an item as 'lost' we should consider it possible to find the work of art in the future, and to recover it. On the other hand, there are also situations in which we are perfectly aware of the location of the work which has been looted or confiscated in the past, but there is nobody to return it to[10]. In such cases, a decision should be made as to who is entitled to receive the property. This is not only a moral, but very often a political question.

In any case, sometimes it is hard to understand why government representatives in some countries do not care about restitution-related problems which still remain unsolved. It is one thing to be successful in single restitution cases, and another thing entirely to build a general conception. It is not right when a government refuses to give objects back to their rightful owners[11].

Non-governmental activity

Non-governmental activity was, and still is, a basis for restitution activity. Governments are not always interested in solving restitution problems. Very often it is necessary to support governments and give impetus to their actions. We can say that the ultimate causes of many actions which have been taken in the field of restitution lie outside the

[9] See: Richard A. Posner and his economic analyses of law.

[10] The Washington Principles also speak of such a situation with respect to Nazi-confiscated art.

[11] For example, the question of returning works of art from governmental museums to their rightful owners, like the famous Memling work from St. Mary's Church in Gdańsk, which was placed in the National Museum in Gdańsk just after World War II, immediately after the Soviet government returned it to Poland, and which is still there.

actions of government. Many examples of international cooperation are also linked to purely non-governmental activity[12].

An example of a well-prepared document which suggests some ways of solving restitution problems is the Gdańsk Charter for the Protection of Heritage put together on May 26, 2004 at the Artus Court in Gdańsk. This document should be treated as an important example of non-governmental activity[13]. It states:

We, the signatories of the present Charter, assembled on May 26, 2004 at the Artus Court in Gdańsk:

1) are encouraged by the spirit of agreement and cultural cooperation within a united Europe;
2) are convinced of our debt to the genius and industry of generations of Europeans for our cultural legacy and also of the need for a free exchange of ideas unfettered by prejudice;
3) acknowledge that cultural heritage consists of resources of artifacts, both fixed and movable, associated with universal spiritual values, historical movements and customs and traditions which are vital for our sense of identity and continuity and for our political, social and cultural development and which demonstrate truths, commemorate historical events and cultivate an awareness of the beauty of civilization and the sense of community it brings;
4) are mindful of the immense losses of monuments, fine arts, libraries and archives suffered in the past century in consequence of political upheavals, armed conflicts and the territorial changes that accompanied them;
5) are inspired by the principles of solidarity and cooperation, and the foundations laid by the UNESCO conventions of November 16, 1972 concerning the protection of the world cultural heritage and of October 17, 2003 on the safeguarding of the intangible cultural heritage.

We call upon the good will of the European States to resolve the dilemmas which have arisen in the aftermath of World War II, especially those relating to the ownership and pertinence of the elements that make up heritage, which cast a shadow over the friendly coexistence of our nations.

We commit ourselves to promote in good faith activities aimed at the restoration of misappropriated or displaced constituents of cultural heritage in accordance with what is right and just.

We therefore appeal to the Parliaments of Europe for the adoption of suitable legal solutions to these dilemmas and call for:

---

[12] See: www.artloss.com;www.lootedartcommission.com;www.lootedart.com (accessed: 2.05.2006); www.lostart.de;www.comartrecovery.com;www.getty.edu;www.ifar.org (accessed: 2.05.2006).

[13] From a legal point of view, it is only a private document, but after it was signed, the Committee for Art of the Polish Academy of Sciences decided to make the Charter their own document.

1) diligent research, the compilation of inventories of art objects seized or gained during and in consequence of World War II, which have hitherto been found in public institutions and statutory public corporations, and the setting up of appropriate computer databases;
2) examination of the legal basis for transferring art works which belong to another country's heritage with regard to compliance with internal legislation and the laws governing international treaties;
3) the transfer, in accordance with justice and reciprocity, of art objects, libraries, archives and items of special historic and cultural importance to the nations which have hitherto been the bearers of the cultural heritage;
4) restitution to public institutions and corporate bodies for the loss of components of art foundations or perpetual deposits, in accordance with the will of their historical founders;
5) implementation, with the help of the appropriate administrative bodies, of wide-ranging informational and educational programmes with the aim of raising the historical and cultural consciousness of citizens and peoples as a means of enhancing European integration;
6) the establishment of a European Heritage Fund for the joint financial support of the activities envisaged by the present Charter lodged in Gdańsk.

Conclusions

Before any new rules can be made, we have to answer the following questions: Do we want to have all the objects given back to their legal owners or their heirs? Do we care about moral obligations? Can we see any possibility to negotiate, or just to talk, with people affected in the past? Why do some people want nothing to do with this? And why do some people merely continue the work of the Nazis and communists? Why can we not give back all movable property which is in government possession and whose location is known? If we have good will, then why are we not going to give back all the things which are held unlawfully in state museums? Why can we not give back all the land and buildings to their past owners who were unlawfully driven away? What can we do with all the objects which have been bought with good faith (taking into account questions of ownership protection and compensation)?

The problems of restitution pose a moral dilemma. On the one hand, property should be given back to its rightful owners. On the other hand, there is the question of what to do when the owners want to move the goods out of the country, or if they wish to remove them from museums and keep them locked in their own houses. This is a dilemma which we can characterize as one of an opposition of *liberalism* and *communitarianism*. What is more important: to secure property for one person, or to secure it for the whole of society or the entire community? Therefore the basic questions are as follows: Should corporate bodies receive compensation? Ought such compensation to be given to their heirs? In what way should it be given? How

should funds for compensation be found? Or should we perhaps leave the situation as it is now?

Good will is necessary for all activities in this field. Conservative opinions hold that people must come to terms with different aspects of history and should not attempt to do anything about it. It is impossible to agree with this. It is a moral obligation, not only for governments, but for all citizens, to return as much as possible to the victims of past cruelty and acts of injustice. Such returns should be carried out on the basis of international law. Further, of course, restitution-related problems are closely connected with issues of cultural heritage protection and preservation.

Cooperation between the governments of different countries is also necessary. This is what some people in this field are involved in. But it is not enough. Governments have to cooperate with different international organizations, including non-governmental ones, and other organizations within the country itself. Currently, this cooperation does not work well, and when some people want to take any action, they have to do so on their own.

Summary

In the complex matter of restitution of cultural property in Europe, three legal systems are involved. They exist in all European Union Member States. They are: international law, European Union law, and national law. Non-governmental activity, however, is also an important support for restitution. The Gdańsk Charter for the Protection of Heritage (2004) is discussed in this respect.

Rewindykacja gdańskich zabytków sakralnych*

Res clamat ad dominum

1. Problem rewindykacji stanowi niewątpliwie „trudny przypadek"[1]. Na próżno bowiem szukać odpowiedzi, opierając się tylko i wyłącznie na normach prawnych. Rozpatrując kolejne sprawy rewindykacyjne, jesteśmy zmuszeni odnieść się do innych, pozaprawnych systemów normatywnych oraz zespołów wartości i ocen. Rewindykacje mieszczą się pomiędzy prawem, polityką a moralnością i zawsze w tym kontekście należy dokonywać ich analizy. W dalszej części niniejszego artykułu zostanie przedstawiony jeden z ważnych, do dnia dzisiejszego nierozwiązanych, problemów rewindykacyjnych w Polsce. Chodzi tu o zwrot obiektów sakralnych z muzeów do miejsc ich pochodzenia, czyli do kościołów. Ten ogólnokrajowy problem rozliczania przeszłości zostanie przedstawiony w oparciu o przykład gdański, z pewnych względów szczególny i przełomowy[2]. Tak więc, o ile nauki prawne posługują się z jednej strony opisem normatywnym, z drugiej zaś opisem empirycznym[3], o tyle w niniejszych rozważaniach dominował będzie ten ostatni. W związku z wyżej postawionym postulatem sprawa zwrotu gdańskich ołtarzy została przedstawiona na tle prawa, polityki i moralności.

---

* Współautor: Mirosław Zeidler.

[1] Na temat tzw. trudnych przypadków (*hard case*) zob. J. Zajadło, *Co to są hard cases?* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 7 i nn. Szerzej na temat rewindykacji zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*. *Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury*. *Teorie*. *Dylematy restytucji*, „Przegląd Wschodni" 2002, t. 8 oraz inne prace tego autora; W. Kowalski, *Restytucja dzieł sztuki*. *Studium z dziedziny prawa międzynarodowego*, Katowice 1993; W. Kowalski, *Likwidacja skutków II wojny światowej w dziedzinie kultury*, Warszawa 1994; W. Kowalski, *Nabycie dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004 oraz inne prace tego autora; *Przemieszczone dobra kultury*. *Przypadek Europy Zachodniej i problemów państw Europy Środkowej i Wschodniej w XX wieku*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2004; *Dobra kultury i problemy własności*. *Doświadczenia Europy Środkowej po 1989 r.*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2005; *Własność a dobra kultury*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2006; *Własność prywatna a dobro publiczne*. *Problemy własnościowe i dobra kultury*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2006; A.F. Vrdoljak, *International Law*, *Museums and the Return of Cultural Objects*, Cambridge University Press 2006; zob. też: K. Zeidler, *Spór wartości w prawie ochrony dóbr kultury* (w:) *Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej*, red. L. Leszczyński, Lublin 2004.

[2] Na temat modeli i płaszczyzn rozliczania przeszłości zob. J. Zajadło, *Prawo kontra historia*. *Uwagi wstępne* (w:) *Fascynujące ścieżki*…, s. 153 i nn.

[3] Zob. szerzej: J. Stelmach, B. Brożek, *Metody prawnicze*, Kraków 2004.

2. Zaraz po zakończeniu II wojny światowej podjęto próby oszacowania strat, w tym również w zakresie dóbr kultury. Wojna skutkowała nie tylko ogromnymi zniszczeniami, a tym samym bezpowrotną utratą bezcennych przykładów wielowiekowej ludzkiej twórczości artystycznej, lecz również zakrojonymi na szeroką skalę grabieżami drogocennych dzieł sztuki i zabytków. W Gdańsku, jednej ze stolic europejskiej kultury, straty wojenne w zakresie materialnych elementów dziedzictwa kultury dotknęły nie tylko kościoły, lecz również prywatnych właścicieli oraz muzea. Jednakże atak na mienie Kościoła nie jest tylko atakiem na dobra materialne, lecz również na wartości, które te dobra reprezentują.

Poszczególne dzieła sztuki i zabytki reprezentują, obok przewidzianej ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.)[4] wartości historycznej, artystycznej i naukowej, także wartość sakralną[5]. Jan Pruszyński, definiując zabytek sakralny, podkreśla, że: „Zabytki sakralne to nie tylko depozyt wiary pokoleń i dowód przynależności do kręgu cywilizacji stworzonej przez wiarę, lecz przede wszystkim przedmioty poświęcone Bogu"[6].

W Gdańsku w 1945 r. zburzone kościoły stały zdewastowane i opustoszałe, pozbawione swojego oryginalnego, historycznego wyposażenia. Perła wśród gdańskich zabytków – ołtarz Hansa Memlinga *Sąd Ostateczny* ponownie, jak w czasach wojen napoleońskich, został wywieziony z kościoła Najświętszej Marii Panny w Gdańsku, tym razem do Niemiec[7]. Kościół Mariacki w Gdańsku był wcześniej unikatowym w skali światowej zbiorem gotyckiej sztuki sakralnej, w skład którego wchodziły dziesiątki średniowiecznych ołtarzy, obrazów, tkanin i innych jeszcze zabytków, więc w istocie sam w sobie stanowił muzeum[8]. Ekipa Specnazu Armii Czerwonej, dowodzona przez pułkownika Denisowa, plądrowała, przeszukiwała i pakowała do kolejnych skrzyń gdańskie dzieła sztuki i zabytki, aby wywieźć je do Rosji.

Po wojnie Ziemie Odzyskane były miejscem zintensyfikowanych działań szabrowników. W tym czasie resort kultury podjął akcję zabezpieczenia ocalałych z pożogi wojennej dóbr kultury, w tym wielu ruchomych zabytków sakralnych. W wyniku tej akcji, kierowanej bezpośrednio przez prof. Michała Walickiego, ale także w skali ogól-

---

[4] Artykuł 3 pkt 1 tej ustawy stanowi, że zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

[5] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 104 i nn.

[6] Tamże, s. 106; zob. też: J. Pruszyński, *Ochrona zabytków sztuki kościelnej*, „Ochrona Zabytków" 1996, nr 3; A. Liedtke, *Historia sztuki kościelnej w zarysie*, Poznań 1961.

[7] S. Bogdanowicz, M. Klat, J. Mykowski, D. Paliszewski, *Sąd Ostateczny Hansa Memlinga*, Gdańsk 2001, s. 18 i nn.

[8] Na temat dziejów Kościoła w Gdańsku zob. S. Bogdanowicz, *Sacrum* (w:) *Gedanensis millennii splendor*, red. M. Klat, J. Mykowski, Gdańsk 1997, s. 81 i nn.; zob. też: S. Bogdanowicz, *Dzieła sztuki sakralnej Bazyliki Mariackiej w Gdańsku*, Gdańsk 1990.

nokrajowej przy współpracy prof. Karola Estreichera oraz prof. Stanisława Lorenza, zabezpieczono je i najwybitniejsze spośród nich przekazano do Muzeum Narodowego w Warszawie, gdzie ten ostatni był wieloletnim dyrektorem[9]. Ksiądz prof. Janusz Pasierb opisuje to w ten sposób: „Trzeba tu przypomnieć, iż o gromadzeniu dzieł sztuki sakralnej w muzeach państwowych w sporej części wypadków nie decydowała bynajmniej (a na pewno już nie na pierwszym etapie tego procesu) jakaś perwersyjna chęć pozbawienia Kościoła jego własności. Pracownicy muzeów, często w ramach swoistego »wyścigu« prowadzonego z szabrownikami, istotnie ratowali bezcenne niekiedy zabytki, wyciągając je z ruin kościołów lub tymczasowych poniemieckich magazynów (…). Nie można organizatorom tej akcji odmówić niewątpliwych zasług, podobnie jak nie można pracownikom muzeów państwowych (historykom sztuki i konserwatorom) odmówić dobrej woli, jaką przejawiali, opiekując się tymi dziełami w całym okresie powojennym, nie można też zaprzeczyć oczywistemu faktowi ponoszenia przez państwo kosztów konserwacji tych obiektów"[10].

3. Przy obowiązującej wówczas i później partyjno-państwowej doktrynie walki z Kościołem władza gdzieniegdzie stosowała taryfę ulgową w stosunku do kościołów zabytkowych. W tym zakresie czasami, przy sprzyjających sytuacjach personalnych, dużą rolę odgrywała państwowa służba ochrony zabytków. W końcu lat 70., z inicjatywy współautora niniejszego tekstu, wówczas wojewódzkiego konserwatora zabytków w Gdańsku, w bliskiej współpracy z księdzem kanonikiem Stanisławem Bogdanowiczem – proboszczem parafii kościoła Najświętszej Marii Panny w Gdańsku, powstała koncepcja zwrotu gdańskich zabytków kościelnych do historycznych wnętrz sakralnych, wsparta opiniami przedstawicieli środowiska konserwatorskiego. Idea ta uzyskała pełną aprobatę wiceministra kultury i sztuki, generalnego konserwatora zabytków prof. Wiktora Zina oraz dyrektora Wydziału Kultury Urzędu Wojewódzkiego Macieja Krzyżanowskiego. Nie bez znaczenia dla możliwości jej praktycznej realizacji było stanowisko zajęte przez pierwszego sekretarza Komitetu Wojewódzkiego PZPR Tadeusza Fiszbacha i wojewodę gdańskiego prof. Jerzego Kołodziejskiego, późniejszych sygnatariuszy porozumień sierpniowych[11]. Jako pretekst do zwrotu zabytków sakralnych

---

[9] Zob. J.S. Pasierb, *Ochrona zabytków sztuki kościelnej*, Warszawa 2001, s. 158 i nn.; S. Bogdanowicz, M. Klat, J. Mykowski, D. Paliszewski, *Sąd Ostateczny*…, s. 38 i nn.; W. Kowalski, *Działalność rewindykacyjna Karola Estreichera po zakończeniu II wojny światowej*, „Muzealnictwo" 1988, nr 31, s. 3 i nn.; zob. też: J. Pruszyński, *Prawo do dóbr kultury na ziemiach zachodnich i północnych*, „Państwo i Prawo" 1993, z. 10.

[10] J.S. Pasierb, *Ochrona zabytków*…, s. 158; por. też: L.M. Karecka, *Akcja rewindykacyjna w latach 1945–1950. Spór o terminologię czy o istotę rzeczy*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 3–4, s. 404 i nn.

[11] Praktycznie sprawa wyglądała według ówczesnych praktyk rządzenia następująco: po uzyskaniu aprobaty pierwszego sekretarza Komitetu Wojewódzkiego PZPR Tadeusza Fiszbacha dla autorskiego projektu wojewódzkiego konserwatora zabytków temat stawał pod obrady Wojewódzkiej Komisji ds. „K" (kleru). Komisji tej przewodniczył wojewoda gdański Jerzy Kołodziejski, a w jej skład wówczas wchodzili: kierownik Wydziału Administracyjnego KW PZPR Stanisław Preś, zastępca komendanta wojewódzkiego milicji obywatelskiej ds. służby bezpieczeństwa pułkownik Władysław

Kościołowi posłużyła okrągła rocznica trzydziestopięciolecia wyzwolenia Gdańska, w marcu 1980 r.[12]

Inicjatywa ta została gorąco przyjęta przez biskupów gdańskich: ordynariusza Lecha Kaczmarka i sufragana Kazimierza Kluza. Działania te jednoznacznie poparł ks. prof. Janusz Pasierb oraz konserwator zabytków diecezji chełmińskiej ks. infułat dr Antoni Liedtke, który w swojej *Historii sztuki kościelnej w zarysie* dobitnie podkreślał, że „Sąd Ostateczny z kościoła Mariackiego w Gdańsku jest jedynie »zdeponowany« w Muzeum Pomorskim"[13].

Był to niewątpliwie niekonwencjonalny w ówczesnych realiach ustrojowych i zarazem odważny akt przekazania zabytków sakralnych z muzeum państwowego w ich pierwotne miejsce przeznaczenia – do kościoła. Wywołało to oburzenie i wzmożony protest dyrektorów muzeów, w szczególności zaś godziło w koncepcję muzealnictwa reprezentowaną przez dyrektora Muzeum Narodowego w Warszawie prof. Stanisława Lorentza oraz dyrektora miejscowego muzeum Adama Przałę[14]. Jednakże społeczność gdańskiego Kościoła z zadowoleniem przyjęła te działania. W liście z listopada 1980 r., podpisanym przez 6 tys. mieszkańców Wybrzeża Gdańskiego, skierowanym do premiera rządu, czytamy: „Pragniemy stanowczo podkreślić, że troskę o polską kulturę na Ziemi Gdańskiej traktujemy na równi z troską o chleb. Głęboko krzywdzi nas uporczywe podtrzymywanie stanu ogołocenia naszego regionu, dokonanego jeszcze w związku z działaniami wojennymi. (…) My, mieszkańcy Ziemi Gdańskiej mamy naturalne prawo do tego, aby te gdańskie obiekty sakralne tu w naszych zabytkowych świątyniach, na swym odwiecznym miejscu, świadczyły o wielkości polskich serc, rąk i umysłów". Z powodu irracjonalnego uporu kolejnych dyrektorów Muzeum Narodowego w Warszawie, który bez mała trwa do dzisiaj, akcja zwrotu zabytkowej sztuki sakralnej z muzeów państwowych do gdańskich kościołów rozciągała się w czasie. Stan wojenny trwale zamroził możliwość pełnego rozliczenia się z zabezpieczonych wcześniej przez muzea państwowe ołtarzy, a każdy z wyżej wskazanych współrealizatorów przedmiotowej inicjatywy doświadczył wielu negatywnych konsekwencji.

Jednakże nawet po wprowadzeniu stanu wojennego prof. Stanisław Nahlik pisał wprost: „W czym gdańska Bazylika Mariacka ma prawnie rację, to w domaganiu się

Jaworski, dyrektor Wydziału ds. Wyznań Urzędu Wojewódzkiego Jan Szewczyk (do jesieni 1978 r.), Edward Pobłocki (od jesieni 1978 r.), prokurator wojewódzki Stefan Jabłoński oraz prezes Sądu Wojewódzkiego w Gdańsku. Komisja przedstawiony projekt zaakceptowała, choć protokoły z jej posiedzenia nie zachowały się, gdyż według instrukcji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych miały kategorię B5 i po 5 latach podlegały zniszczeniu.

[12] Zob. S. Bogdanowicz, M. Klat, J. Mykowski, D. Paliszewski, *Sąd Ostateczny*…, s. 41 i nn.

[13] Aktualnie Muzeum Narodowe w Gdańsku.

[14] We wrześniu 1980 r. prof. S. Lorentz w oficjalnym liście napisał: „mgr Zeidler nie powinien w ogóle być w Polsce powoływany na jakiekolwiek stanowisko w dziedzinie kultury" (dokument w archiwum własnym).

zwrotu dzieł znajdujących się w M. Narodowym w Warszawie"[15]. Chociaż w tym samym liście na temat *Sądu Ostatecznego* Memlinga dodawał: „Natomiast co do dzieł najwyższej klasy (»Sąd Ostateczny« Memlinga) uważam, że oryginał powinien raczej pozostać w muzeum, a kościół powinien zadowolić się kopią, a to ze względów bezpieczeństwa, które łatwiej zapewnić w muzeum niż w kościele". W tym też czasie ks. infułat dr Antoni Liedtke pisał: „Dzięki podjęciu tego rodzaju kampanii rewindykacyjnej wróciły już niejedne skarby sztuki do Bazyliki Mariackiej, a miejmy nadzieję, że w końcu chyba i prof. Lorentz uzna słuszność tezy, że zabytki zagrabione przez hitlerowców winny bezwzględnie wrócić do prawowitych właścicieli w myśl ogólnie obowiązującej zasady prawnej, której nie raz dawano wyraz w publikacjach oficjalnych chociażby w związku ze staraniami o odzyskanie strat kultury narodowej, powstałych w wyniku wojennej grabieży. Chodzi właśnie o zwrot zagrabionych skarbów sztuki, które tą czy inną drogą znalazły się po wojnie w muzeach przetrzymywane opornie mimo domagań się ich zwrotu przez prawowitych właścicieli"[16].

4. Sprawa odzyskania gdańskich zabytków sakralnych powróciła dopiero po zmianach ustrojowych, które rozpoczęły się w 1989 r. W grudniu 1989 r. biskup gdański dr Tadeusz Gocłowski, nawiązując do działań podjętych na początku lat 80., zwrócił się listownie do premiera o ich kontynuowanie[17]. W czerwcu 1990 r. Rada Miasta Gdańska wydała oświadczenie w sprawie zwrotu wywiezionych gdańskich dzieł sztuki, w którym domagała się: „bezzwłocznego zwrotu tych obiektów do Gdańska i zobowiązuje Prezydenta Miasta Gdańska do energicznych działań w celu doprowadzenia sprawy do pomyślnego końca"[18]. Komisja Kultury Sejmu RP I Kadencji we wrześniu 1990 r. zajęła stanowisko, w którym wyraziła opinię, że zabytki powinny powrócić na swe miejsce w świątyni, a następnie przekazała przedmiotową sprawę minister kultury i sztuki Izabeli Cywińskiej. Pomimo wielkich oczekiwań społeczności Gdańska cała sprawa przeciągała się i nie znalazła, wbrew temu, jak można by się było spodziewać, pozytywnego rozwiązania.

Na osobistą prośbę proboszcza Bazyliki Mariackiej ks. Stanisława Bogdanowicza problemem zainteresował się prezydent RP Lech Wałęsa[19]. Wezwany wówczas do zwrotu gdańskich zabytków sakralnych dyrektor Muzeum Narodowego w Warszawie docent Włodzimierz Godlewski przygotował propozycję, dzięki której pomimo oporów kilka obiektów przekazano w depozyt Bazylice Mariackiej w Gdańsku. W ten sposób impas został przełamany, choć do ostatecznego sukcesu pozostało jeszcze wiele.

---

[15] List prof. Stanisława Nahlika do Zofii Trębińskiej-Mazur – redaktora „Głosu Wybrzeża" z 28 stycznia 1982 r. (dokument w archiwum własnym); warto też zapoznać się z tezami zawartymi w książce: S. Nahlik, *Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958.

[16] List ks. dr. Antoniego Liedtke – konserwatora zabytków diecezji chełmińskiej do Zofii Trębińskiej-Mazur – redaktora „Wieczoru Wybrzeża" z 25 września 1981 r. (dokument w archiwum własnym).

[17] Dokument w archiwum własnym.

[18] Dokument w archiwum własnym.

[19] S. Bogdanowicz, M. Klat, J. Mykowski, D. Paliszewski, *Sąd Ostateczny*…, s. 42.

Dnia 14 grudnia 1993 r. odbyło się posiedzenie Zespołu Ochrony Dziedzictwa – Rady ds. Kultury przy Prezydencie RP. Dotyczyło ono dzieł sztuki sakralnej stanowiących historyczne wyposażenie Bazyliki Mariackiej w Gdańsku i innych kościołów diecezji gdańskiej, które zabezpieczone po wojnie przez państwowe służby muzealno-konserwatorskie weszły w skład zbiorów Muzeum Narodowych w Warszawie i Gdańsku[20]. Uczestniczyli w nim: przewodniczący: dr Wojciech Fijałkowski, członkowie: prof. Antoni Fałat, prof. Tadeusz Polak, prof. Andrzej Rottermund, prof. Jerzy Wisłocki, Aleksandra Zgorzelska oraz zaproszeni goście: ks. Stanisław Bogdanowicz – proboszcz kościoła Najświętszej Marii Panny w Gdańsku oraz Włodzimierz Godlewski – dyrektor Muzeum Narodowego w Warszawie. W przyjętym stanowisku czytamy m.in.: „Dzieła sztuki sakralnej z kościoła Mariackiego w Gdańsku jako związane historycznie z tą świątynią winny wrócić na swe dawne miejsce nie tylko z Muzeum Narodowego Warszawie, lecz także z innych muzeów, o ile administracja Kościoła jest w stanie zapewnić należyte warunki konserwatorskie i zabezpieczyć wszystkie dzieła przed kradzieżą i pożarem. To samo dotyczy innych kościołów diecezji gdańskiej".

W przedmiotowej sprawie w grudniu 1991 r. prokurator wojewódzki w Gdańsku Leszek Lackorzyński wniósł pozew do Sądu Wojewódzkiego w Warszawie przeciwko Skarbowi Państwa – Muzeum Narodowemu w Warszawie z główną tezą powództwa, że sporne ołtarze są, w rozumieniu kodeksu cywilnego, przynależnościami Bazyliki Mariackiej w Gdańsku i tam jest ich miejsce. Sąd skłaniał się do polubownego załatwienia sprawy, choć ostatecznie strony nie doszły do porozumienia i tym samym, również tak przedsięwzięta droga sądowa, nie dała rezultatów.

Na prośbę współautora niniejszego tekstu, działającego już wówczas prywatnie na rzecz gdańskiego dziedzictwa kultury, walkę o gdańskie zabytki, jako jeden z głównych punktów swej działalności poselskiej, podjął poseł Longin Pastusiak. Ówczesny minister kultury i sztuki Kazimierz Dejmek, wbrew początkowej niechęci, podjął ostatecznie bardziej zdecydowane kroki. W 1994 r. w obecności ówczesnego marszałka Sejmu RP Józefa Oleksego doszło do podpisania porozumienia pomiędzy dyrektorem Muzeum Narodowego w Warszawie Włodzimierzem Godlewskim a proboszczem Bazyliki Mariackiej w Gdańsku ks. Stanisławem Bogdanowiczem, dzięki czemu udało się wyegzekwować kolejną partię gdańskich zabytków. Ostatecznie jednak, mimo złożenia wielu interpelacji w tym zakresie[21], poseł Longin Pastusiak dzieła swego nie zakończył sukcesem. Nie wykorzystał również dla tego celu faktu, że jako marszałek Senatu RP piastował jedno z najważniejszych stanowisk w państwie.

Na udane zwroty gdańskich zabytków sakralnych zareagowały natomiast Niemcy, zwracając z Kunsthalle w Hamburgu gotyckie skrzydło ołtarzowe oraz z kościoła w Vacha gotycką rzeźbę Madonny[22].

---

[20] Protokół z posiedzenia w archiwum własnym.

[21] Interpelacje oraz odpowiedzi w archiwum własnym.

[22] S. Bogdanowicz, M. Klat, J. Mykowski, D. Paliszewski, *Sąd Ostateczny*…, s. 42.

Pomimo jednostkowych sukcesów sprawa niestety nadal nie znajdowała zrozumienia i spotykała się z obojętnością oraz brakiem dalszych kompleksowych działań. Projekt rewitalizacji gdańskich kościołów został opracowany już z końcem lat 70., o czym pisał arcybiskup Tadeusz Gocłowski, metropolita gdański w swoim liście z dnia 15 kwietnia 1996 r. do prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego oraz premiera Rządu RP Włodzimierza Cimoszewicza[23]. Nawet przygotowania znaczących obchodów tysiąclecia Gdańska w 1997 r. i zorganizowana sztandarowa wystawa Area Porta w gdańskim Muzeum Narodowym nie były wystarczającymi wydarzeniami dla docenienia problemu zwrotu zabytków sakralnych do kościołów. Kolejny dyrektor Muzeum Narodowego w Warszawie Ferdynand Ruszczyc nie zmienił stanowiska w przedmiotowej sprawie, czyniąc przy tym zintensyfikowane zabiegi dla uniemożliwienia dalszych zwrotów. Jedynym wymuszonym działaniem ze strony Muzeum Narodowego w Warszawie było w 2002 r. przekazanie w depozyt Muzeum Narodowemu w Gdańsku dwóch gdańskich ołtarzy, z których jeden – Boga Ojca z kościoła św. Katarzyny w Gdańsku – wymagał pospiesznych prac konserwatorskich i scalenia. Choć Muzeum Narodowe w Gdańsku zostało przekazane samorządowi, to nadal nie można doczekać się decyzji miejscowych władz w sprawie zwrotu zabytków sakralnych do gdańskich kościołów. W 1996 r. prof. Maria Poprzęcka pisała: „Obiekty sztuki sakralnej, jeśli tylko pozwalają na to względy konserwatorskie, winny znajdować się w miejscach swego przeznaczenia i pełnić swoje pierwotne, kultowe funkcje"[24].

Ostatnim godnym uwagi zdarzeniem w przedmiotowej sprawie był Apel Rady Miasta Gdańska z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie zwrotu dzieł sztuki do Konkatedry Mariackiej w Gdańsku[25], w którym czytamy: „W imieniu mieszkańców Rada Miasta Gdańska apeluje do Pana Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Kazimierza Michała Ujazdowskiego o zwrot pięciu ołtarzy i innych dzieł sztuki sakralnej zabranych po wojnie z Konkatedry Mariackiej w Gdańsku i dotąd przetrzymywanych w Muzeum Narodowym w Warszawie"[26]. Nie doprowadził on jednak do osiągnięcia żadnych wymiernych rezultatów[27]. Natomiast ta sama Rada Miasta już wcześniej podnosiła ten problem[28].

5. Arcybiskup Tadeusz Gocłowski, metropolita gdański pisał już wcześniej, w 1991 r., w liście do prezesa Rady Ministrów Jana Krzysztofa Bieleckiego o niemożności odzyskania gdańskich zabytków sakralnych: „To zdumiewające stanowisko nie tylko krzywdzi Kościół, ale budzi zdecydowany sprzeciw społeczeństwa gdańskiego, które przez

[23] Dokumenty w archiwum własnym.

[24] List prof. Marii Poprzęckiej do Mirosława Zeidlera z dnia 19 września 1996 r. (dokument w archiwum własnym).

[25] Wydany na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) oraz stosownych aktów prawa miejscowego.

[26] Dokument w archiwum własnym.

[27] Zob. M. Zeidler, *Apel do nieba*, „Dziennik Bałtycki", 28.04.2006.

[28] Między innymi w oświadczeniu Nr 2/90 Rady Miasta Gdańska z 28 czerwca 1990 r. w sprawie zwrotu wywiezionych gdańskich dzieł sztuki (dokument w archiwum własnym).

wieki było czujnym stróżem dóbr kultury materialnej swojego miasta, a obecnie z takim trudem przywraca dawne piękno obiektom zniszczonym przez wojnę, a także po jej zakończeniu przez zbrodniczy rozkaz o charakterze politycznym, który miał na celu unicestwienie uratowanego w części w czasie działań wojennych naszego miasta. Ogołocenie świątyń gdańskich po to, by ubogacić Muzeum Narodowe w Warszawie, jest działaniem, które utrzymuje skutki zbrodniczych działań wojennych. (…) Nie można budować praworządnego państwa, o które z taką determinacją walczyliśmy, nie przywracając ładu w podstawowych sprawach".

Ksiądz prof. J. Pasierb w książce *Ochrona zabytków sztuki kościelnej* pisał na temat zabytków sakralnych, które nie wróciły do kościołów, lecz zostały umieszczone w muzeach państwowych: „Dawni właściciele tych obiektów (parafie czy klasztory) mają do nich pełne prawa własności, choć kwestia powrotu ich na miejsce nie jest zupełnie jednoznaczna i wymaga bardziej szczegółowego wyjaśnienia". Dalej: „Nie ulega wątpliwości, że pewne, wyjątkowej wartości zespoły dzieł sztuki, których pierwotny kontekst historyczny – w postaci budowy sakralnej, jakiej wyposażenie niegdyś stanowiły – zachował się, powinny być rewindykowane z muzeów do kościołów. Ale trzeba pamiętać w pierwszym rzędzie o warunkach przechowywania samych obiektów zabytkowych"[29]. Jednocześnie jednak podkreślał, że można zaakceptować sytuację, iż jakaś część zabytków sztuki sakralnej pozostanie w muzeach w formie (*sic!*) depozytów[30].

Obecnie zwrot pozostałych gotyckich ołtarzy prawowitemu właścicielowi, czyli Kościołowi, a tym samym przywrócenie im ich pierwotnej sakralnej funkcji jest ze wszech miar uzasadnione, co nie będzie wykluczało ich użyteczności publicznej, wręcz przeciwnie – nada jej dodatkowy, sakralny wymiar. Poprzez ekspozycję obiekty te nie utracą również wartości muzealnej, a nawet zostaną udostępnione szerszemu odbiorcy[31]. Jak pisze J. Pruszyński: „Miejscem zabytków sakralnych jest świątynia tak długo, jak istnieje, i nie powinny one być dowolnie translokowane, choćby uzasadnione to było ich wartością artystyczną"[32]. Za zwrotem przemawia nie tylko racja dziejowa, współczesne zasady konserwatorskie, przy założeniu jedynie właściwego zabezpieczenia kościołów i zgromadzonych tam zabytków sakralnych[33], lecz również powszechne i nieograniczone udostępnianie ich społeczeństwu.

---

[29] J.S. Pasierb, *Ochrona zabytków*…, s. 159.

[30] Tamże.

[31] Na temat muzealnej funkcji kościołów pisze J.S. Pasierb, *Ochrona zabytków*…, s. 151 i nn.

[32] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 1, s. 107.

[33] Jest to najważniejszy dylemat dotyczący zwrotów zabytków sakralnych do kościołów, gdyż wiele z nich nie posiada wystarczających zabezpieczeń antywłamaniowych i antypożarowych, a niestety można mówić o pladze kradzieży zabytków sakralnych i podpaleń kościołów. Zob. S. Kociewiak, P. Ogrodzki, J. Rulewicz, *Vademecum zabezpieczania obiektów sakralnych*, Warszawa 2006; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007.

Do dziś wiele spośród gdańskich zabytków sakralnych jest przetrzymywanych w muzeach[34]. Częstokroć nie są one nawet eksponowane, a jedynie przechowywane w muzealnych magazynach. Trzeba przy tym mieć świadomość, że analogiczna sytuacja dotyczy wielu kościołów na terenie kraju.

Aktualizowany na przestrzeni ostatniego ćwierćwiecza program rewitalizacji gdańskich kościołów oraz normatywną koncepcję rozwiązania problemu zwrotu zabytków kościelnych w skali całego kraju, w drodze nowelizacji ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24, ze zm.), miał okazję opracować współautor niniejszego tekstu, we współpracy z prof. Konstantym Kalinowskim – wieloletnim dyrektorem Muzeum Narodowego w Poznaniu[35].

Nie można zgodzić się z tezą, że władanie majątkiem osieroconym w czasie wojny przez kogokolwiek może być równoznaczne z nabyciem przez tego kogoś prawa własności do niego, tak jak muzea uważają, iż „nabyły prawo" do posiadania przedmiotowych ołtarzy. Dodatkowo zdumiewa fakt, że pomimo tylu zabiegów i przychylnych stanowisk zarówno przedstawicieli Kościoła, nauki, jak i polityki do dziś przedmiotowy problem w skali całego kraju nie został kompleksowo rozwiązany. Jeżeli nawet w rękach muzealników ołtarze znalazły się w sposób uprawniony i godziwy, to godność zawodowa winna im teraz nakazywać zwrot tych rzeczy do miejsc ich pierwotnego przeznaczenia. A miejscem tym nie jest muzeum, lecz kościół.

---

[34] Pośród gdańskich gotyckich zabytków sakralnych do dziś przetrzymywane są w Muzeum Narodowym w Warszawie: retabulum ołtarzowe z kaplicy św. Kośmy i Damiana z ok. 1420/25 r., dyptyk Winterfeldów z ok. 1430/35 r., tablica *Tron łaski* z kaplicy św. Trójcy z ok. 1435/40 r., tryptyk jerozolimski z ok. 1490/97 r., pentaptyk św. Reinholda z ok. 1515/20 r. Natomiast w Muzeum Narodowym w Gdańsku przede wszystkim są: *Sąd Ostateczny* Hansa Memlinga, ale także np. ołtarz św. Elżbiety z ok. 1400 r. oraz wiele innych.

[35] Inicjatywę nowelizacji ustawy o muzeach zablokowała w 2002 r. ówczesna wiceminister kultury Aleksandra Jakubowska, powołując się na swoje uzgodnienia z premierem Leszkiem Millerem. Podczas posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu Senatu RP na temat przedłożonej propozycji nowelizacji tej ustawy powiedziała: „Dlaczego ta ustawa jest szkodliwa? Przede wszystkim absolutnie nie mieści się ona w filozofii, którą nowe kierownictwo Ministerstwa Kultury założyło w swoich działaniach na tę kadencję. Ja nie wiem, czy przy tej okazji państwu wspominałam (…), że jesteśmy przygotowani, prowadzimy prace nad stworzeniem projektu ustawy o wygaśnięciu roszczeń do muzealiów znajdujących się w muzeach państwowych i w muzeach samorządowych. (…) Uważamy, że po 50 latach działalności muzeów, po 50 latach gromadzenia zbiorów nadszedł już czas, aby te wielkie kolekcje, które są dobrem narodowym, które dla Polski, kraju, ograbionego w czasie wielu wojen, rozbiorów, którego resztki historii narodowej w postaci muzealiów polskich zachowały się w polskich muzeach, zostały tam, gdzie jest ich miejsce" (zapis stenograficzny (150) z siódmego posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu Senatu RP w dniu 5 marca 2002 r.; dokument w archiwum własnym).

Summary

Revendication of sacred items of cultural importance in Gdańsk

The issue of revendication is certainly a "hard case." When we examine successive revendication cases, we are forced to refer to other, extra-legal normative systems and aggregates of values and evaluations. Revendication is located between law, politics, and morality. In this context, they must all be analyzed. This article presents one of the important revendication issues in Poland, and one that has not been solved to this day. It concerns the return of sacred objects from museums to the sites of their provenance, that is to churches. Further, this national problem of coming to terms with the past is presented via the Gdańsk example, which is in certain regards particular and groundbreaking. This article investigates how this matter returned and what persons were involved on both sides of the restitution dispute. On the side of the Catholic Church stand the advocates of a return of sacred items to the Church, while on the other side stand the opponents of this settlement with the past. Right up to today, many Gdańsk sacred objects are kept in museums. Frequently, they are not on display, and only stored in museum repositories. Further, it is necessary to realize that a similar situation applies to many churches over the country as a whole.

Prawo kontra historia. Bractwo uwięzione w college'u

Prawo w zmaganiach z przeszłością nie zawsze jest tym narzędziem, które zapewni słuszne i sprawiedliwe rozstrzygnięcie trudnej sprawy. Wiele jest przecież przypadków *hard cases* tak silnie zakotwiczonych w przeszłości, że ich rozwiązania nie można postrzegać inaczej jak poprzez sformułowanie o rozliczaniu przeszłości. I nie ma chyba nic trudniejszego niż właśnie to zadanie – aby sprawę, która narodziła się gdzieś i kiedyś, a do tego ma powszechny wymiar, rozwiązać dziś i tutaj, słusznie i sprawiedliwie. Wiele jest przypadków *hard cases* na osi prawo – historia. Tu jednak należy się skupić na tych, które w sposób bezpośredni dotyczą prawa cywilnego; dokładniej – powstałych w wyniku naruszenia prawa własności, z ważnymi zazwyczaj wydarzeniami historycznymi w tle.

Na przestrzeni wieków bardzo często dochodziło do naruszania prawa własności, co godziło zarówno w interes określonych podmiotów prawa (osób, państw), jak i było związane z łamaniem danych norm społecznych. Tymi normami nie zawsze musiały być normy prawne, gdyż częstokroć dokonywano moralnie nagannych czynów w majestacie prawa. Na przykład przejęcie majątku przez władze Polski Ludowej zaraz po zakończeniu II wojny światowej zostało dokonane nie tylko w drodze przejęcia majątku uznanego za poniemiecki, ale też w drodze nacjonalizacji i miało swe umocowanie normatywno-prawne. Należy jednak zaznaczyć, że bardzo często było dokonywane także bez jakiejkolwiek podstawy prawnej. Bywało tak, że naruszenie prawa własności odbywało się nie tylko wbrew normom moralnym, etycznym, obyczajowym, ale też prawnym, tak jak wiele przypadków grabieży wojennych pozostawało w oczywistej sprzeczności z obowiązującym w czasie ich dokonywania prawem regulującym konflikty zbrojne.

Badanie problemu rewindykacji z perspektywy konkretnej sprawy jest słuszne i celowe przy założeniu, że każdy *hard case* jest niczym innym jak kolizją zasad. O ile można taką kolizję zasad rozstrzygać *in abstracto*, bez zakotwiczenia w jakimkolwiek stanie faktycznym, o tyle bardziej zasadne jest przeprowadzanie takiego działania *in concreto*. Wszak będzie ona rozstrzygana w ten sposób, że jedną z zasad uzna się za nieobowiązującą i tylko jednej z pozostających w kolizji przyzna się w konkretnym przypadku większą wagę, oczywiście odpowiednio to uzasadniając. Można przy tym założyć, że w innej sprawie, pozornie podobnej, przyzna się większą wagę drugiej z zasad. Tak więc tym, co dodatkowo *case* czyni *hard*, jest fakt, że rozstrzygnięcie kolizji zasad nie

ma charakteru absolutnego, lecz relatywny w odniesieniu do konkretnych przypadków. W omawianej sprawie nie zostały, przez wzgląd na trwałe zaniechanie podmiotów uprawnionych, podjęte wszystkie dostępne działania normatywno-prawne. Rozważania poniższe mają wobec tego tylko do pewnego stopnia charakter konkretny, a w pozostałym zakresie nadal jedynie teoretyczny.

Stan faktyczny przedmiotowej sprawy wygląda tak, że w 1939 r. organizowana była w Nowym Jorku Wystawa Światowa, w której oficjalnie uczestniczyła Polska. Ze wszech miar istotne było odpowiednie zaprezentowanie naszego kraju szerokiej publiczności międzynarodowej podczas tej ważnej i prestiżowej imprezy, zwłaszcza że doświadczenia Międzynarodowej Wystawy Sztuki i Techniki w Paryżu w 1937 r. pokazały, jak istotnym narzędziem kształtowania opinii międzynarodowej może być tego typu przedsięwzięcie[1]. Jednym z elementów uświetniających polski pawilon miała być wystawa dzieł sztuk pięknych, prezentujących w swej treści istotne wydarzenia z historii narodu polskiego.

W ten sposób zrodził się pomysł, aby zaangażować grupę znakomitych polskich artystów, którzy namalowaliby takie obrazy. Zadania tego podjęli się artyści związani z silnym przed wojną ośrodkiem artystycznym w Kazimierzu Dolnym nad Wisłą, tworzący Bractwo św. Łukasza. W jego skład wchodzili i tym samym zostali współautorami obrazów: Bolesław Cybis, Bernard Frydrysiak, Jan Gotard, Aleksander Jędrzejowski, Eliasz Kanarek, Jeremi Kubicki, Antoni Michalak, Stefan Płużański, Janusz Podoski, Tadeusz Pruszkowski i Jan Zamoyski; kierownikiem projektu został prof. Tadeusz Pruszkowski z Warszawskiej Szkoły Sztuk Pięknych.

W Sali Honorowej Pawilonu Polskiego podczas Wystawy Światowej w Nowym Jorku w 1939 r. zaprezentowana została kolekcja, na którą składały się, w szczególności, siedem dużych (120 × 200 cm) obrazów namalowanych w 1938 r. jako prace zbiorowe artystów Bractwa św. Łukasza oraz cztery gobeliny (275 × 215 cm), wykonane według projektu Mieczysława Szymańskiego przez warsztat tkacki „Ład" i już nagrodzone wcześniej podczas paryskiej Międzynarodowej Wystawy Sztuki i Techniki w 1937 r., wszystkie ukazujące sceny z historii Polski.

Obrazy przedstawiały: 1) Bolesława Chrobrego witającego w 1000 r. cesarza Ottona III, pielgrzymującego do grobu św. Wojciecha w Gnieźnie, 2) chrzest Litwy w 1386 r., 3) nadanie przywileju jedlińskiego w 1430 r. (*Neminem Captivabimus*), 4) unię lubelską w 1569 r., 5) konfederację warszawską w 1573 r., 6) odsiecz wiedeńską w 1683 r., 7) uchwalenie Konstytucji 3 maja 1791 r. Na gobelinach pokazano: 1) anioła, 2) króla Jana III Sobieskiego wraz z cesarzem Leopoldem po zwycięstwie pod Wiedniem, 3) alegorię zwycięstwa, 4) króla Jana III Sobieskiego wraz z królową Marysieńką w otoczeniu dam dworu.

Kolekcję prezentowano najpierw przez niecały miesiąc (od 7 grudnia 1938 do 1 stycznia 1939 r.) w Instytucie Propagandy Sztuki w Warszawie, po czym w styczniu 1939 r.

[1] S. Rogowski, *Dzieje Polski według Bractwa*, „Polityka" 2006, nr 19.

przewieziono statkiem „Batory" do Nowego Jorku. Wystawa Światowa została otwarta 30 kwietnia 1939 r., czyli w 150. rocznicę złożenia przysięgi przez Jerzego Waszyngtona – pierwszego prezydenta Stanów Zjednoczonych. Otwierali ją prezydent Franklin Delano Roosevelt oraz Albert Einstein.

Pawilon Polski został otwarty cztery dni później, czyli w 148. rocznicę uchwalenia Konstytucji 3 maja. W otwarciu uczestniczyli: książę Józef Potocki – ambasador RP w Waszyngtonie, hrabia Sylwester Gruszka – konsul generalny RP w Nowym Jorku oraz komisarz Pawilonu Polskiego – Stefan de Ropp. Wystawa trwała z przerwami do października 1940 r., choć po 1 września 1939 r. zmienił się jej charakter. Oficjalny katalog Pawilonu Polskiego, wydany w 1939 r., znajduje się także w Bibliotece Kongresu w Waszyngtonie[2]. Po wybuchu wojny Stefan de Ropp pozostał w Stanach Zjednoczonych i jako komisarz Pawilonu Polskiego miał się zająć jego likwidacją[3]. Poszczególne elementy wyposażenia pawilonu znalazły różnorakie przeznaczenie[4], natomiast obrazy i gobeliny pozostały, jak się zdaje najdłużej, bo aż do 1958 r., w rękach Stefana de Roppa.

Jan Pruszyński pisze: „Z dokumentów wynika, że właścicielem wszystkich eksponatów było państwo polskie, reprezentowane przez: Stefana Roppa – Komisarza Generalnego Pawilonu Polskiego i gen. Michała Kwapiszewskiego – Zastępcę Komisarza Generalnego. Ponieważ wybuch II wojny światowej i niemiecka okupacja uniemożliwiły zwrot do Polski eksponatów wystawy po jej zamknięciu w 1940 roku, amerykański Urząd Celny wydał w grudniu tego roku decyzję zezwalającą na przeniesienie ich z terenu wystawy do siedziby Konsulatu RP w Nowym Jorku – staraniem i na koszt rządu Rzeczypospolitej. Z pism Komisarza Generalnego, a następnie likwidatora pawilonu polskiego, Stefana Roppa, z 20 września 1940 roku wynika, co prawda, że zadłużenie z tytułu zobowiązań wobec firm amerykańskich nie zostało spłacone z racji wybuchu wojny, jednak udostępnienie przedmiotowych obrazów przez Konsulat RP do ekspozycji na wystawie międzynarodowej w Cleveland, Ohio, w styczniu 1941 roku oraz »wypożyczenie ich Polskiemu Muzeum w Chicago należącemu do Zjednoczenia Rzymsko-Katolickiego« wyraźnie wskazuje, że nie zostały one z tego tytułu zajęte, nie przestając być własnością publiczną (*government property*). Statusu tego nie zmieniło wycofanie uznania Rządu Polskiego na wychodźstwie dokonane w 1945 roku przez Stany Zjednoczone, mimo że władze amerykańskie odmówiły *expressis verbis* przedstawicielom tego rządu prawa dysponowania składnikami majątku Skarbu Państwa RP"[5].

---

[2] *Official Catalogue of the Polish Pavilion at the World's Fair in New York*, 1939; Notatka z 18 maja 1960 r. w sprawie pierwszych wyników poszukiwań eksponatów Pawilonu Polskiego Wystawy Światowej w Nowym Jorku w r. 1939.

[3] Pismo z 20 września 1940 r. Komisarza Generalnego Stefana Roppa do Ambasady RP w Waszyngtonie dot. likwidacji Pawilonu Polskiego na Wystawie.

[4] Tamże.

[5] J. Pruszyński, Opinia z 27.03.2004 dot. zasadności oficjalnego wystąpienia do rządu Stanów Zjednoczonych w sprawie zwrotu dzieł sztuki polskiej z Le Moyne College w Syracuse N.Y.

W 1958 r. dochodzi do zdarzenia najważniejszego dla całej sprawy, gdy Stefan de Ropp przekazuje obrazy i gobeliny do jezuickiego Le Moyne College w Syracuse, w stanie Nowy Jork[6]. Trzeba mieć przy tym świadomość, że kolekcja, przez wzgląd na swe rozmiary, zapewne nie była łatwa do przechowywania. Ponadto Stefan de Ropp podejmował starania, aby uzyskać od rządu londyńskiego zaległe wynagrodzenie za pracę na stanowisku komisarza wystawy. W tym celu skierował w 1946 r. korespondencję do Augusta Zaleskiego, ministra spraw zagranicznych rządu londyńskiego, w której domagał się spełnienia należnych świadczeń, zastrzegając przepadek na swoją rzecz posiadanych przez siebie przedmiotów, w tym dzieł sztuki z Pawilonu Polskiego Wystawy Światowej[7]. Należy przy tym zaznaczyć, że Stany Zjednoczone wypowiedziały swe uznanie dla Rządu RP na Uchodźstwie w lipcu 1945 r., czyli przed datą listu. Skutkowało to odebraniem rządowi londyńskiemu możliwości dysponowania mieniem Skarbu Państwa znajdującym się na terytorium Stanów Zjednoczonych. Tak więc w dacie listu jego adresat, przynajmniej w warstwie normatywno-prawnej, był niewłaściwy. Natomiast wspomniany powyżej list Stefana de Roppa wskazywał, że wcześniej w żaden sposób nie nabył on prawa własności do posiadanych eksponatów. Warto dodać, że na innych dokumentach wskazywany był jako właściciel Skarb Państwa.

Zapewne w związku z powyższym Stefan de Ropp postanowił przekazać dzieła sztuki Le Moyne College w Syracuse, gdzie podjął wówczas pracę jako wykładowca. Po wycenieniu kolekcji dokonywał on przez kilka kolejnych lat odpisów podatkowych z tytułu tej darowizny. W 1958 r. Stefan de Ropp przekazał więc kolekcję, na którą składa się siedem obrazów i cztery gobeliny, jezuickiej uczelni. Należy jednak zaznaczyć, że J. Pruszyński jako datę przekazywania kolejnych dzieł sztuki i dokonywania odpisów podatkowych wskazuje lata 1966–1972[8].

W 1960 r. podjęte zostały przez władze polskie próby ustalenia miejsca przechowywania poszczególnych polskich eksponatów z Wystawy Światowej. W notatce pierwszego sekretarza ambasady PRL Edwarda Kmiecika zostało podniesione, że powinno się zadecydować, „czy za pomocą noty Ambasady PRL w Waszyngtonie należy od Departamentu Stanu domagać się stwierdzenia miejsca pobytu pp. de Ropp, Kwapiszewskiego i Potockiego, by móc domagać się od nich jako odpowiedzialnych za przechowywanie eksponatów rozliczenia z dzieł sztuki, które zostały oddane przez władze amerykańskie w przechowanie przedstawicielom ówczesnego rządu RP, którego sukcesorem legalnym jest obecny rząd PRL"[9]. Jak podaje Pruszyński: „Badania w sprawie obiektów z Pawilonu Polskiego Wystawy wszczęła w 1960 roku Ambasada PRL w Waszyngtonie na polecenie Departamentu Prawno-Traktatowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. (…) Dokonano wówczas na zlecenie Ambasady PRL kwerendy zachowanych dokumentów amerykańskiego Departamentu Stanu oraz Urzędu Celnego, wskazując na celowość

[6] www.lemoyne.edu (dostęp: 10.02.2008).

[7] Notatka z 18 maja 1960 r. …

[8] J. Pruszyński, Opinia…

[9] Notatka z 18 maja 1960 r. …

skierowania noty dyplomatycznej do rządu amerykańskiego w przedmiocie sukcesji prawa własności"[10]. Zaniechano jednak wtedy dalszych działań.

Dopiero w latach 90. XX w. podniesiony został na nowo temat odzyskiwania polskich skarbów kultury, które po II wojnie światowej nie powróciły do kraju. Wrócił też temat kolekcji polskich dzieł sztuki w Syracuse. W 2002 r. Ambasada RP w Waszyngtonie wznowiła z inicjatywy Departamentu Dziedzictwa Narodowego Ministerstwa Kultury postępowanie mające na celu ustalenie własności obrazów i gobelinów zlokalizowanych w Syracuse, w stanie Nowy Jork. Jednak i te działania, prowadzone, jak się zdaje, bez wystarczającej determinacji i konsekwencji, nie doprowadziły do jakiegokolwiek rozwiązania.

Podstawowym argumentem władz Le Moyne College w Syracuse w przedmiotowym sporze jest to, że kolekcja została im darowana przez Stefana de Roppa, który był komisarzem wystawy. Przy każdym obrazie znajduje się informacja: *Polish paintings donated by Dr. Stephen Kyburg de Ropp*, *Fall of 1958*; a przy każdym gobelinie: *Gift of Stephen Kyburg de Ropp*, *1958*. Natomiast on sam dokonywał w związku z tym odliczeń podatkowych przewidzianych przez amerykańskie prawo. Wiemy doskonale, że *nemo plus iuris in alium transferre potest, quam ipse habet*. Tu zaś mamy niewątpliwie do czynienia ze złamaniem tej zasady. O nabyciu własności przez zasiedzenie również nie powinno być mowy, choć i to należałoby szczegółowo zbadać, zarówno w oparciu o prawo polskie, jak i amerykańskie w różnym czasie jego obowiązywania. Podobnie będzie w wypadku podniesienia przez stronę zarzutu przedawnienia. Tu jednak przyjdzie się bronić, twierdząc, że *lex iniusta non est lex*. Wszak już sama sytuacja była nadzwyczajna, a Stefan de Ropp pozostał powiernikiem i jedynie przechowywał kolekcję bez uprawnienia do samodzielnego nią dysponowania.

Można jednak starać się wytłumaczyć jego działanie, zakładając, że nie chciał zwrócić kolekcji władzom Polski Ludowej, co – chociaż na gruncie prawnym nie jest do końca uzasadnione – może być bronione w warstwie ideologicznej i moralnej. Jeśli tak, to dlaczego swej decyzji nie skonsultował z działającym w Londynie Rządem RP na Uchodźstwie? O ile mógł negować ciągłość władzy w PRL, o tyle miał możliwość uznania tej ciągłości w wypadku rządu londyńskiego, tak jak to czyniła znaczna część polskiej emigracji. Sama sprawa uzyskała pewien rozgłos nawet nie tyle w wyniku podjęcia pewnych, bardzo ograniczonych czynności przez organy państwowe, ile na skutek starań o wszczęcie działań rewindykacyjnych przez potomków artystów.

Wszystko wskazuje na to, że Stefan de Ropp wszedł w posiadanie przedmiotowej kolekcji siedmiu obrazów i czterech gobelinów w wyniku określonych zdarzeń historycznych, na które składały się wybuch II wojny światowej, jej zakończenie wraz z uznaniem Rządu Polski Ludowej i odebraniem uznania rządowi londyńskiemu, jak też późniejszy brak zainteresowania ze strony władz PRL kolekcją, która w swej wymowie niekoniecznie była wówczas ideologicznie poprawna zarówno co do treści dzieł, ich silnych nawiązań sarmackich, jak i co do samych postaci twórców.

[10] J. Pruszyński, Opinia…

Stan rzeczy przedstawia się więc tak, że obrazy i gobeliny znajdują się obecnie w Le Moyne College[11], który odrzuca jakiekolwiek roszczenia rewindykacyjne. Jakie w takim razie można wskazać rozwiązania tego problemu? Zawsze możliwe są dwa skrajne i wiele modeli pośrednich. Pierwszym jest zaakceptowanie aktualnego stanu rzeczy, czyli pozostawienie kolekcji tam, gdzie się ona znajduje. Drugim, całkiem odmiennym, jest odzyskanie kolekcji i przeniesienie jej z powrotem do Polski. Oczywiście należy przy tym rozważyć kwestię prawa jej własności – czy należy się ona spadkobiercom twórców, czy też może właścicielem jest Skarb Państwa. Wymaga to zbadania prawa własności obrazów według stanu jeszcze sprzed wojny, kiedy były one wysyłane na wystawę do Ameryki, jak również sprawdzenia, czy później nie nastąpiło przeniesienie ich własności.

Jan Pruszyński stawia tę sprawę jednoznacznie, pisząc: „w świetle zachowanych dokumentów Stefan Ropp nigdy nie nabył prawa własności dzieł *quaestionis* ani w momencie likwidacji Wystawy jako jej komisarz, ani tym bardziej w latach późniejszych, a zatem nie mógł skutecznie dokonać ich darowizny na rzecz Le Moyne College, zgodnie z powszechnie respektowaną zasadą prawa, iż nikt nie może przekazać innej osobie więcej praw, niż sam posiada. Określanie się przez niego mianem »właściciela« (*owner*) dzieł było zatem nieuprawnione, a przekazanie ich obecnemu posiadaczowi nie rodziło skutków prawnych w zakresie własności"[12].

To jednak pozostaje sprawą wtórną w stosunku do oczekiwań związanych z powrotem całej kolekcji do kraju, choć istotną ze względu na wskazanie podmiotu uprawnionego do podnoszenia roszczenia. Godny uwagi jest pomysł, aby całą kolekcję umieścić i eksponować w budynkach Sejmu RP.

Rozwiązaniami pośrednimi będą wyjścia kompromisowe, np. takie, które pozwolą na różne zadysponowanie poszczególnymi obrazami, zdekompletowanie kolekcji i tylko częściowe jej odzyskanie, przekazanie jej podmiotowi trzeciemu i tym podobne. Należy jednak zgodzić się z tym, że ze swej natury nie są to rozwiązania satysfakcjonujące dla żadnej ze stron uczestniczących w sporze.

Dodatkowym aspektem całej sprawy jest fakt, że Le Moyne College w Syracuse należy do zakonu jezuitów, co skutkuje koniecznością szczegółowego wyjaśnienia, jaki podmiot jest posiadaczem kolekcji. A więc, czy Le Moyne College ma osobowość prawną, czy posiada swój wyodrębniony majątek, komu Stefan de Ropp darował dzieła sztuki, czy następnie dochodziło do przeniesienia posiadania rzeczy, co oczywiście nie musiało się wiązać z ich fizycznym przeniesieniem? Jeśli zaś posiadaczem jest zakon, to czy zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu kanonicznego dotyczące dysponowania majątkiem kościelnym? Jest to istotne, ponieważ w sytuacji, gdy majątkiem są dobra kultury, prawo kanoniczne wprowadza w tym zakresie ograniczenia.

---

[11] www.lemoyne.edu/library/guides/art.htm (dostęp: 10.02.2008).

[12] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001.

Niestety, do dziś sprawa nie została w jakikolwiek sposób rozstrzygnięta, a – jak doskonale wiadomo – *in pari causa possessor potior haberi debet*. Bezskuteczne okazały się negocjacje podejmowane na płaszczyźnie międzynarodowej, zaś samo roszczenie nie zostało nigdy postawione wystarczająco radykalnie. Nikt też nie podjął się jego dochodzenia przed sądem cywilnym, zapewne amerykańskim, choć na podstawie wstępnej oceny jest to możliwe. Byłoby to o tyle ważne, że niniejszy *hard case* stałby się konkretną sprawą do rozstrzygnięcia dla amerykańskiego sądu. To zaś nie tylko stanowiłoby wypełnienie moralnego obowiązku państwa wystąpienia z roszczeniem celem odzyskania składnika narodowego dziedzictwa kultury, ale też stałoby się przyczynkiem do szerszej na ten temat dyskusji, również w kontekście odzyskania innych dzieł sztuki i zabytków znajdujących się do dzisiaj w Stanach Zjednoczonych, ale też w innych krajach. Można chociażby podać przykład judykaliów gminy żydowskiej w Gdańsku (Zbiór Giełdzińskiego – pierwsze publiczne muzeum żydowskie), które warunkowo zostały wywiezione przed II wojną światową do Ameryki i aktualnie stanowią istotny element zbiorów Muzeum Żydowskiego w Nowym Jorku[13]. W kontekście systemu prawnego *common law* wygranie sprawy o kolekcję z Syracuse mogłoby stać się precedensem, czyli solidną podstawą normatywną dla dochodzenia innych tego typu roszczeń.

Dostrzegając argumenty po jednej i drugiej stronie sporu, należy podkreślić aspekt kulturowy całej sprawy. Dzieła sztuki przedstawiające ważne wydarzenia historii Polski są niewątpliwie najsilniej związane z historią, kulturą, tradycją naszego kraju. Są bezsprzecznie elementem dziedzictwa narodowego. Dodatkową wartość nadaje im fakt, że stanowią zbiorowe dzieło wybitnej grupy artystów polskich. W tym kontekście nic nie uzasadnia ich pozostawania w Le Moyne College w Syracuse, gdyż tam nie występuje żaden związek z miejscem ich eksponowania. Z pozycji komunitaryzmu natomiast należy podkreślić, że dzieła te nie są udostępnione szerokiemu odbiorcy, zwłaszcza temu, który ze względu na więź kulturową, historyczną czy patriotyczną chciałby mieć możliwość ich oglądania lub też naukowego badania. W tej sytuacji społeczeństwo polskie jest pozbawione możliwości korzystania z pewnego składnika dziedzictwa narodowego.

Warto też dodać, że dzieła sztuki składające się na tę kolekcję mają nie tylko wysoką wartość historyczną, ale także artystyczną. Są one przykładem niezwykłego współautorstwa jedenastu malarzy, w którym każdy z nich był odpowiedzialny za inny fragment pracy, ale każdy obraz był współtworzony i został podpisany wspólnie przez wszystkich jedenastu artystów. Antoni Michalak i Jeremi Kubicki przygotowywali szkice, inny artysta odpowiadał za architekturę, inny za postaci drugiego planu, inny za zwierzęta, inny za militaria. Postacie centralne malował Michalak, postacie drugiego planu Jan Gotard, postacie groteskowe Jan Zamoyski, a pejzaże Aleksander Jędrzejowski[14]. Prezentowane przez miesiąc w Warszawie przed ich przewiezieniem na wystawę

[13] V.B. Mann, E.D. Bilski, *Muzeum Żydowskie w Nowym Jorku*, Warszawa 1996.

[14] S. Rogowski, *Dzieje Polski*…

do Nowego Jorku dzieła stały się sensacją artystyczną i zaliczono je do najważniejszych prac ruchu artystycznego, jakim było Bractwo św. Łukasza[15].

Patrząc na sprawę z innej strony, należy docenić fakt, że poszczególne dzieła sztuki składające się na przedmiotową kolekcję nie zaginęły, nie zostały uszkodzone, zniszczone ani zagrabione, co dotknęło przecież wiele innych zabytków kultury narodowej zarówno podczas kolejnych wojen, jak i w latach późniejszych, gdy władze Polski Ludowej nie zawsze właściwie dbały o pamiątki przeszłości. Dodatkowo warto podkreślić, że każde z dzieł eksponowanych w Le Moyne College w Syracuse jest opatrzone krótkim opisem historycznego zdarzenia na nim uwidocznionego, co każdemu przypadkowemu odbiorcy pozwala zapoznać się z częścią polskiej historii. Jednak nie jest to światowej klasy muzeum i trudno o pełne zadowolenie z faktu tak ograniczonego przedstawiania najbardziej chlubnych chwil z dziejów narodu polskiego[16].

Jak podaje J. Pruszyński za raportem z wizji lokalnej z 2003 r. przygotowanym przez Richarda P. Bończę, „miejsce ekspozycji obrazów jest przypadkowe i uniemożliwia percepcję ich wartości historycznej i artystycznej, brak jest czyjegokolwiek zainteresowania dziełami i ich treścią, marnuje się twórcza praca artystów (…) nie spełniają one zadania, dla którego zostały stworzone"[17]. Nie ma również pewności co do dalszych losów kolekcji, gdyż nie wiadomo, jakie czynności faktyczne w stosunku do niej będzie podejmował aktualny posiadacz. Może np. chcieć je przekazać jeszcze innemu podmiotowi, zmienić miejsce ich ekspozycji itp., czyli dokonywać w stosunku do dzieł tych wszystkich działań, do których dokonywania uprawniony jest właściciel. Zupełnie inaczej wyglądałaby sprawa po ich powrocie do Polski, gdzie zapewne od razu zostałyby wpisane do rejestru zabytków, co zapewniłoby im określoną ochronę prawną, niezależnie od ostatecznej decyzji o miejscu ich godnego eksponowania.

Nawiązując do problematyki artykułu poprzedzającego, w którym historię „postawiono" przed sądem prawa karnego[18], można się zastanowić, czy ze względu na wagę problemu, charakter sprawy oraz podmiot poszkodowany, którym są już nie tylko spadkobiercy twórców, nie tylko Skarb Państwa, ale zapewne jest nim całe społeczeństwo pozbawione kontaktu z dobrem kultury narodowej, może należałoby rozważyć postawienie tej właśnie dotychczas nierozwiązanej sprawy „przed sądem prawa karnego". Oczywiście zgodnie z zasadą *nulla poena sine lege* wymagałoby to osobnych rozważań, w których zapewne sięgnąć by należało do Formuły Radbrucha[19]. Niemniej jednak nie do końca wiadomo, czy możemy tu mówić o poszkodowanym, czy raczej o pokrzywdzonym.

---

15 Tamże.

16 R.P. Bończa, *Przymusowa emigracja*, „Przegląd Polski", 25.11.2005.

17 J. Pruszyński, Opinia…

18 Chodzi o artykuł autorstwa J. Zajadło, *Krew u stóp muru* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 154–164.

19 J. Zajadło, *Formuła Radbrucha*, Gdańsk 2001.

Wreszcie należy postawić pytanie, czy przedstawiony „trudny przypadek" ma jedyne i poprawne rozwiązanie, tak jak tego chciał Dworkin, czy też dopuszczalnych jest kilka różnych rozwiązań, z których każde będzie można uzasadnić na gruncie przyjętych kryteriów racjonalności i słuszności. W tej konkretnej sprawie, występując z pozycji jednej albo drugiej strony, można wskazywać jedno tylko słuszne rozwiązanie – takie, które będzie spełniało oczekiwania jednej ze stron. Ale czy obiektywnie istnieje jedno i tylko jedno słuszne rozwiązanie? Jeśli tak, to czy w ogóle można traktować przedstawioną sprawę jako *hard case*. W tym przypadku będzie to, tak jak w większości spraw rewindykacyjnych, z pewnością sprawa trudna, ale nie tyle ze względu na fakt, że można wskazać kilka właściwych – jakby się zdawało – słusznych i sprawiedliwych rozwiązań, ile właśnie z uwagi na to, że aby sprawę tę rozstrzygnąć, sąd będzie musiał sięgnąć poza prawo, a może nawet podjąć decyzję *contra legem* – gdy, zważywszy zasady i wartości, uzna w granicach swej swobody orzeczniczej, że tak zrobić należy, zwłaszcza wtedy, kiedy reguły prawne nie pozwalają na osiągnięcie zadowalającego rozstrzygnięcia.

Natomiast traktując przedstawioną sprawę z perspektywy pięciu podstawowych celów wskazanych we wprowadzeniu, należy stwierdzić, że: 1) prawda została ustalona; 2) i 3) kara i moralne potępienie nie zostały jednak jeszcze wymierzone i dokonane, gdyż trudno mówić o ukaraniu Stefana de Roppa, zarówno przez wzgląd na fakt, że już nie żyje, jak i z uwagi na to, iż możemy zrozumieć, a nawet zaakceptować motywy jego działania, które doprowadziły do takiego, a nie innego rozporządzenia kolekcją; jak również na to, że w aktualnym stanie faktycznym za winnego uznać raczej należy Le Moyne College, który, uzyskawszy pewne dobro bez świadczenia ekwiwalentnego, przy tym od osoby nieuprawnionej, nie jest skłonny do zadośćuczynienia; 4) nadal nie doszło do restytucji i zadośćuczynienia za krzywdę; 5) cały czas pozostaje pamięć o sprawie, co ważne zwłaszcza w kontekście ciągłego braku jej rozstrzygnięcia.

Opierając się na powyższym, trzeba podkreślić, że podobnie jak w innych „trudnych przypadkach" pojedynczy przykład obrazuje zjawisko powszechne lub chociażby powtarzalne. Siły temu dodaje fakt, że to właśnie Polska i dziedzictwo narodowe Polaków istotnie ucierpiały i zostały znacznie zubożone przez kolejne wojny, zaniedbania i zniszczenia w czasach Polski Ludowej, jak również niedostrzeganie i bagatelizowanie problemu po 1989 r. Opisując sprawę kolekcji polskiej sztuki znajdującej się w Le Moyne College w Syracuse, należy nadal mieć nadzieję, że sprawa ta zostanie ostatecznie w godziwy sposób rozwiązana.

Historia przed sądem prawa cywilnego? Czasami długo można czekać, zanim przed nim stanie[20].

[20] Do napisania niniejszego artykułu, poza wymienionymi już w przypisach, wykorzystano następujące dokumenty: Polskie dzieła sztuki w Le Moyne College, notatka informacyjna Ambasady RP z 20 lutego 2003 r., Sprawa odzyskania polskich dzieł sztuki z Le Moyne College, notatka informacyjna Ambasady RP z 3 marca 2004 r.; Pismo z 24 stycznia 1941 r. Konsula Generalnego Helidora Sztarka do Ambasady RP w Waszyngtonie w sprawie międzynarodowej wystawy w Cleveland, Ohio; a także artykuły i książki: *Dobra kultury i problemy własności*. *Doświadczenia*

Summary

Law versus history: The brotherhood locked up in the college

One of the examples of hard cases in law is the matter of the collection of Polish works of art in Syracuse, for the recovery of which Poland has been soliciting without effect. In 1939, the World's Fair was organized in New York. The Polish pavilion at the World's Fair was opened on May 3, 1939, and its commissioner was Stefan de Ropp. Authors of works were artists linked to the artistic center in Kazimierz Dolny on the Vistula, who formed the Brotherhood of St. Luke. The Brotherhood consisted of: Bolesław Cybis, Bernard Frydrysiak, Jan Gotard, Aleksander Jędrzejowski, Eliasz Kanarek, Jeremi Kubicki, Antoni Michalak, Stefan Płużański, Janusz Podoski, Tadeusz Pruszkowski, and Jan Zamoyski. The project was headed by Professor Tadeusz Pruszkowski of the Warsaw School of Fine Arts. The collection of Polish works of art consisted in detail of seven large (120 × 200 cm) paintings executed in 1938 as collective works by the artists of the Brotherhood of St. Luke, and four tapestries (275 × 215 cm), all showing scenes from Poland's history. The Fair lasted with breaks till October 1940, although it changed its character after September 1, 1939. After the outbreak of war, de Ropp stayed in the United States, and as commissioner of the Polish pavilion, he was supposed to oversee its dismantling. The seven paintings and the four tapestries remained in de Ropp's hands until as late as 1958, when he transferred them to the Jesuit Le Moyne College in Syracuse in the State of New York, where he had taken employment as a lecturer. It was only in the 1990s that the subject was once more raised of the recovery of Polish cultural treasures that had not returned to Poland after the end of World War II. The subject of the collection of Polish works of art in Syracuse was also raised at this time. The state of affairs is, thus, that the paintings and tapestries are at present in Le Moyne College in Syracuse in New York State. The College rejects any revendication claims. This article investigates the case from the aspect of Poland's claims relating to a return of the objects. The relevant restitution arguments are analyzed.

Europy Środkowej po 1989 roku, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2005; *Przemieszczone dobra kultury*. *Przypadek Europy Zachodniej i problemów państw Europy Środkowej i Wschodniej w XX wieku*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2004; C. Estreicher, *Cultural Losses of Poland*. *Index of Polish Cultural Losses During the German Occupation 1939–1944*, London 1944; W. Kowalski, *Nabycie dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004; W. Kowalski, *Restytucja dzieł sztuki*. *Studium z dziedziny prawa międzynarodowego*, Katowice 1993; *Le Moyne College's Polish Legacy*, Syracuse – New York 1993; M. Marcinkowska, *Czekamy na powrót polskich dzieł*, „Spotkania z Zabytkami" 2007, nr 11; L.H. Nicholas, *Grabież Europy*. *Losy dzieł sztuki w Trzeciej Rzeszy i podczas II wojny światowej*, Kraków 1997; J. Pruszyński, *Obrazy z Syracuse*, „Wspólnota Polska" 2004, nr 6; W. Tatarkiewicz, *Etyczne podstawy rewindykacji i odszkodowań*, Warszawa 1945; *Własność a dobra kultury*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2006; K. Zeidler, *European Legislation in the Field of Cultural Heritage Restitution* (w:) *The Future of the Lost Cultural Heritage*, ed. M. Borák, Prague 2006; K. Zeidler, *Spór wartości w prawie ochrony dóbr kultury* (w:) *Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej*, red. L. Leszczyński, Lublin 2004; K. Zeidler, *Three main Aspects of Restitution: Property of the Aristocracy*, *Property of the Catholic Church*, *Jewish Property* (w:) *The Lost Heritage of Cultural Assets*, ed. M. Borák, Prague 2005; E. Zimnica, *Making History*. *Poland at the 1939 World's Fair in New York*, Kingston 1999 (praca w maszynopisie udostępniona przez National Library of Canada).

Reprywatyzacja z perspektywy teoretycznoprawnej

1. Nierozwiązany dotychczas w Polsce problem reprywatyzacji cały czas budzi gorącą dyskusję i powraca ze stałą regularnością od 1989 r. aż do dzisiaj[1]. Jedną z płaszczyzn rozliczania przeszłości pozostaje płaszczyzna materialna, czyli dotycząca zadośćuczynienia wszystkim tym, którzy w minionych czasach zostali poszkodowani poprzez pozbawianie ich własności i posiadania mienia, jakie do nich prawnie należało[2]. Reprywatyzacja to proces polegający na zwrocie mienia przejętego przez państwo najczęściej w drodze nacjonalizacji lub wywłaszczenia. Dotyczy ona tak ruchomości, jak nieruchomości, choć z uwagi na temat artykułu tym drugim zostanie dalej poświęcona szczególna uwaga[3]. Przy czym w dalszych rozważaniach reprywatyzacja będzie rozumiana szeroko i tym samym będzie obejmowała problemy związane z majątkiem

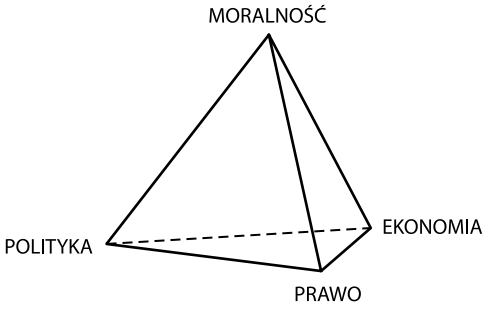
[1] Polska jest już chyba ostatnim państwem Europy Środkowo-Wschodniej, nie licząc państw powstałych w wyniku rozpadu ZSRR, w którym nie przeprowadzono reprywatyzacji opartej na założeniach systemowych; zob. http://www.reprywatyzacja.info.pl/inne_kraje.htm (dostęp: 20.09.2009).

[2] Na temat modeli i płaszczyzn rozliczania przeszłości zob. J. Zajadło, *Prawo kontra historia*. *Uwagi wstępne* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 153 i nn.; Jerzy Zajadło wskazuje tam pięć podstawowych celów polityki wobec przeszłości: 1) ustalenie prawdy, 2) wymierzenie kary, 3) moralne potępienie, 4) restytucja oraz zadośćuczynienie za krzywdy, 5) kultywacja pamięci. Przedmiotem niniejszych rozważań jest pkt 4.

[3] Chociaż pragnę zaznaczyć, że głównym obszarem moich zainteresowań naukowych jest reprywatyzacja dzieł sztuki i zabytków, co oczywiście obejmuje także zabytki nieruchome; jednakże w wypadku ruchomości traktuje się nie tyle o problemie reprywatyzacji, ile o rewindykacji czy restytucji. Szerzej zob. W. Kowalski, *Restytucja dzieł sztuki*. *Studium z dziedziny prawa międzynarodowego*, Katowice 1993; W. Kowalski, *Likwidacja skutków II wojny światowej w dziedzinie kultury*, Warszawa 1994; J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*, *Jego straty i ochrona prawna*, t. 2, Karków 2001; *Przemieszczone dobra kultury*. *Przypadek Europy Zachodniej i problemy państw Europy Środkowej i Wschodniej w XX wieku*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2004; W.M. Góralski, *Problem reparacji*, *odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, t. 1–2, Warszawa 2004; *The Lost Heritage of Cultural Assets*, ed. M. Borák, Prague 2005; *Dobra kultury i problemy własności*. *Doświadczenia Europy Środkowej po 1989 roku*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2005; *Własność a dobra kultury*, red. G. Czubek, P. Kosiewski, Warszawa 2006; zob. też: K. Zeidler, *Spór wartości w prawie ochrony dóbr kultury* (w:) *Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej*, red. L. Leszczyński, Lublin 2004; K. Zeidler, *Three main Aspects of Restitution: Property of the Aristocracy*, *Property of the Catholic Church*, *Jewish Property* (w:) *The Lost Heritage*…

znacjonalizowanym, wywłaszczonym, opuszczonym poniemieckim, dekretowym warszawskim, zabużańskim, przejętym bez żadnej podstawy prawnej i innym[4]. Problem tak ujęty dotyczy także przedwojennych papierów wartościowych[5].

Postulat zadośćuczynienia, oparty na przesłankach aksjologicznych, a w szczególności na zasadzie sprawiedliwości, jest właściwie powszechnie akceptowany. Rodzi się więc pytanie, dlaczego nie implikuje to konkretnych działań, tak w zakresie prawodawstwa, jak stosowania prawa obowiązującego. Okazuje się, że problematyka reprywatyzacji pozostaje bardzo złożona, tak, że z perspektywy filozofii prawa nie sposób określić jej inaczej aniżeli mianem tzw. trudnego przypadku (*hard case*)[6]. Objawia się to w szczególności poprzez jej wielopłaszczyznowe umiejscowienie, nie tylko na linii moralność a prawo, lecz w przestrzeni uzupełnionej o co najmniej jeszcze dwie współrzędne, mianowicie politykę i ekonomię. Zarówno problem reprywatyzacji w ogóle, jak i każdą poszczególną sprawę reprywatyzacyjną można zamknąć w figurze geometrycznej, gdzieś pomiędzy moralnością, polityką, prawem a ekonomią.



2. Chcąc dalej dokonać uporządkowania przedmiotowej materii, warto przedstawić następujące podziały. Z punktu widzenia chronologicznego należy wyróżnić kilka okresów, w których właściciele byli pozbawiani swego majątku: mogło to nastąpić przed albo jeszcze w czasie trwania II wojny światowej, a stan taki został następnie utrzymany po wojnie; mogło to nastąpić zaraz po II wojnie światowej w ramach reformy rolnej i wielkiej akcji nacjonalizacyjnej, o których mowa poniżej; mogło to nastąpić

[4] Zob. W. Potasznik, *Utracone majątki. Zwrot i odszkodowania*, Warszawa 2005, s. 19 i nn. Tak rozumiana reprywatyzacja nie obejmuje jednak tzw. reprywatyzacji czy też prywatyzacji publicznej, powszechnej, kiedy podjęta zostaje decyzja o przekazaniu określonych wartości ekonomicznych wszystkim obywatelom państwa, jak to miało miejsce w przypadku emisji i następnie wymiany na akcje, w latach 1996–1998, powszechnych świadectw udziałowych. Podobnie tak rozumiana reprywatyzacja nie obejmuje przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, realizowane od kilku lat na podstawie regulacji ustawowych.

[5] Zob. J. Miliszkiewicz, *Czekanie na papiery bez pokrycia*, „Rzeczpospolita. Plus Minus", 17–18.06.2000; T. Prusek, *Państwo pożyczyło*, *Państwo oddadzą*, „Gazeta Wyborcza", 4.04.2008.

[6] Na temat *hard case* zob. J. Zajadło, *Co to są hard cases?* (w:) *Fascynujące ścieżki*…, s. 7 i nn., także literatura tam podana.

w późniejszych okresach Polski Ludowej i przy okazji różnych wydarzeń historycznych; albo w zwykłej sytuacji dnia codziennego. Z punktu widzenia reprywatyzowanego przedmiotu możemy go podzielić na ruchomości oraz nieruchomości. Przedmiotowy problem należy także badać z punktu widzenia podstaw prawnych przyjętych w celu odebrania majątku jego właścicielom albo ich braku, co też często miało miejsce.

Rozważając przyjęcie określonego rozwiązania systemowego w zakresie reprywatyzacji, należy brać pod uwagę różne okoliczności i możliwości zaspokojenia roszczeń osób uprawnionych. Reprywatyzacja może się dokonać poprzez zwrot w naturze, ale także poprzez słuszne odszkodowanie. Jednakże przyjęcie tego drugiego rozwiązania nastręcza wiele trudności, zwłaszcza natury ekonomicznej. W jakiej wysokości winno być wypłacane takie odszkodowanie? Jak obliczyć wartość majątku, na jaką datę winna być dokonana wycena? Czy uprawnionemu należy się dodatkowe odszkodowanie za okres, kiedy był pozbawiony faktycznej możliwości rozporządzania mieniem i tym samym czerpania korzyści z danego składnika swego majątku? W końcu najważniejsze – czy Skarb Państwa stać na to wszystko? Ze względu na wszystkie przekształcenia własnościowe, jak również poczynione inwestycje, nakłady na nieruchomości i inne działania prawne oraz faktyczne, które nastąpiły w okresie ostatnich 20 lat, zwrot majątku w naturze w wielu przypadkach stał się niemożliwy albo chociażby nazbyt skomplikowany[7]. Problem realizacji roszczeń reprywatyzacyjnych rodzi także wiele problemów dowodowych, związanych zarówno z wykazaniem swych dawnych praw do określonego majątku, jak i z jego wyceną. Należy także rozważyć przyjęcie rozwiązania mieszanego, czyli możliwości zwrotu mienia, które się zachowało i wypłaty odszkodowania w sytuacjach, gdy ze względów faktycznych bądź prawnych zwrot w naturze nie jest możliwy.

Kolejne kryterium podziału będzie dotyczyło obywatelstwa, w przypadku którego można wskazać kilka grup osób uprawnionych. Po pierwsze, będą to osoby pozbawione mienia jako obywatele polscy, które do dziś obywatelstwo polskie zachowały. Po drugie, będą to osoby, które w momencie wywłaszczenia posiadały polskie obywatelstwo, jednakże dziś już go nie mają. Po trzecie i odpowiednio czwarte, będą to następcy prawni osób z grupy pierwszej bądź drugiej. Także ich obywatelstwo nie pozostaje bez różnicy, gdyż może być tak, że następcy prawni obywateli polskich nigdy nie nabyli obywatelstwa polskiego. W końcu należy rozważyć, jednakże to już musiałoby być badane w procesie stosowania prawa, czy dana osoba sama zrezygnowała z obywatelstwa, czy też została go pozbawiona, albo zmuszona okolicznościami lub działaniami władzy ludowej do jego zrzeczenia się. W kontekście powyższego dochodzi jeszcze problem przyjmowania obywatelstwa niemieckiego w czasie II wojny światowej i uprawnienia takich osób do podnoszenia roszczeń reprywatyzacyjnych. Wreszcie pozostaje głośny medialnie problem obywateli niemieckich, ale także obywateli innych

[7] Inaczej niż odbyło się to w niektórych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, jak np. w Czechosłowacji czy na Węgrzech, gdzie reprywatyzację przeprowadzono w sposób systemowy na początku lat 90., krótko po ustąpieniu w tych państwach rządów komunistycznych.

państw, podnoszących roszczenia w stosunku do mienia znajdującego się aktualnie na terytorium Polski, a niegdyś do nich należącego[8].

Ze względu podmiotowego problem majątkowego rozliczenia się z przeszłością dotyczy aktualnie przede wszystkim mienia prywatnych właścicieli, w tym arystokracji, szlachty, mieszczaństwa, mienia kościołów i związków wyznaniowych, a pośród tych ostatnich mienia gmin żydowskich[9]. W kontekście powyższego pojawia się jeszcze jeden problem – co do podmiotu uprawnionego w zakresie reprywatyzacji. Czy winny nim być tylko osoby fizyczne, czy także osoby prawne, jeśli ich byt w jakiś sposób przetrwał. Z innej zaś strony, czy uprawnionym winna być tylko osoba pozbawiona majątku, czy także jej następcy prawni, a jeśli tak, to do którego pokolenia i czy konieczna byłaby zgoda wszystkich spadkobierców, czy tylko ustalonych, czy też wyłącznie podnoszących roszczenie reprywatyzacyjne? Natomiast w przypadku przeprowadzenia postępowania reprywatyzacyjnego zakończonego zwrotem mienia dawnemu właścicielowi lub jego spadkobiercom, czy należałoby wprowadzić szczególne przepisy w zakresie szeroko rozumianego prawa spadkowego, na wypadek gdyby po zakończeniu tego postępowania zostali ujawnienia inni uprawnieni do zreprywatyzowanego składnika majątku?

Na powyższe nakładają się, co już zasygnalizowano, złożone problemy dowodowe, które często mogą być nierozwiązywalne, zwłaszcza wówczas, gdy przyjęcie zbyt restrykcyjnych warunków formalnych uniemożliwi znacznej części poszkodowanych dochodzenia zwrotu należnego im mienia. Jednak w interesie Skarbu Państwa oraz innych uprawnionych jest spełnianie tylko roszczeń, które są w wystarczającym stopniu udowodnione, co winno uniemożliwić nadużycia[10].

3. Do najdalej idących przekształceń własnościowych w Polsce doszło po zakończeniu II wojny światowej. Wówczas, korzystając z ogólnego stanu, w jakim znalazło się państwo zaraz po wojnie, dokonano rewolucyjnych zmian w zakresie majątkowym. Nie spotkało się to wówczas z daleko idącym sprzeciwem społecznym, gdyż potrzeby i priorytety ludzi w tym okresie dotyczyły innych spraw i obejmowały przede wszystkim zaspokajanie podstawowych potrzeb. Dlatego tak łatwo było, nawet tym powracającym do swych domów, odebrać ich własność, pozbawiając zarówno nieruchomości, jak i ruchomości w nich się znajdujących, zwłaszcza gdy rzeczy, które przetrwały wojnę, miały jakąś wartość, w szczególności zaś wartość historyczną, artystyczną czy majątkową[11].

---

[8] Do czego doszło zwłaszcza w wyniku zmiany granic po II wojnie światowej, zob. J. Pruszyński, *Centrum oskarżeń innych o własne występki. Czy powinniśmy przepraszać za wysiedlenie?*, „Rzeczpospolita", 16.10.2003.

[9] Zob. J. Szachułowicz, *Status prawny mienia pożydowskiego w Polsce*, „Państwo i Prawo" 2004, z. 12; zob. też: M. Bosacki, *Reprywatyzacja nie tylko dla Żydów* (rozmowa z G. Billauerem), „Gazeta Wyborcza", 19.07.2008.

[10] Zob. http://www.reprywatyzacja.info.pl/patologie.htm (dostęp: 23.09.2009) i literatura tam podana.

[11] Zob. M. Walewska, *W cieniu ustawy o reformie rolnej*, Warszawa 2007; A. Łuczak, *Ziemiaństwo wielkopolskie w czasie reformy rolnej*, „Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej" 2002, nr 1.

Działanie to zostało oparte na przepisach prawnych, choć należy zaznaczyć, że mimo to dochodziło często do przejmowania mienia bez jakichkolwiek podstaw prawnych. Do najważniejszych aktów prawodawczych w przedmiotowym zakresie należą: dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (tekst jedn.: Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13, ze zm.), dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 15, poz. 82, ze zm.), dekret z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 9, poz. 45), ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 17, poz. 97, ze zm.), dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279, ze zm.), dekret z dnia 13 listopada 1945 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego „Film Polski" (Dz. U. Nr 55, poz. 308), dekret z dnia 28 listopada 1945 r. o przejęciu niektórych nieruchomości ziemskich na cele reformy rolnej i osadnictwa (Dz. U. Nr 57, poz. 321), ustawa z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. U. Nr 3, poz. 17, ze zm.), dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87, ze zm.), rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 maja 1946 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Obrony Narodowej, Administracji Publicznej, Bezpieczeństwa Publicznego, Skarbu, Oświaty, Rolnictwa i Reform Rolnych, Leśnictwa, Przemysłu, Żeglugi i Handlu Zagranicznego, Aprowizacji i Handlu, Komunikacji, Poczt i Telegrafów, Odbudowy oraz Ziem Odzyskanych – o określeniu osób, których majątek przechodzi na własność Państwa (Dz. U. Nr 28, poz. 182), dekret z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. Nr 49, poz. 279, ze zm.), ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o upamiętnieniu męczeństwa Narodu Polskiego i innych Narodów w Oświęcimiu (Dz. U. Nr 52, poz. 265, ze zm.), ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o upamiętnieniu męczeństwa Narodu Polskiego i innych Narodów na Majdanku (Dz. U. Nr 52, poz. 266), dekret z dnia 5 września 1947 r. o przejściu na własność Państwa mienia pozostałego po osobach przesiedlonych do Z.S.R.R. (Dz. U. Nr 59, poz. 318, ze zm.), dekret z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939–1945 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 138, ze zm.), dekret z dnia 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (tekst jedn.: Dz. U. z 1952 r. Nr 4, poz. 31, ze zm.), dekret z dnia 27 lipca 1949 r. o przejęciu na własność Państwa nie pozostających w faktycznym władaniu właścicieli nieruchomości ziemskich, położonych w niektórych powiatach województwa białostockiego, lubelskiego, rzeszowskiego i krakowskiego (Dz. U. Nr 46, poz. 339, ze zm.), ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o przejęciu aptek na własność Państwa (Dz. U. Nr 1, poz. 1, ze zm.), dekret z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i o uregulowaniu innych spraw, związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym (tekst jedn.: Dz. U. z 1959 r. Nr 14, poz. 78, ze zm.)[12], ustawa

[12] W szczególności: ustawa z dnia 13 lipca 1957 r. o zmianie dekretu z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i uregulowaniu innych spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym (Dz. U. Nr 39, poz. 174, ze zm.).

z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym (Dz. U. Nr 11, poz. 37, ze zm.), ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn.: Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64, ze zm.), ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 1989 r. Nr 58, poz. 348, ze zm.), ustawa z dnia 30 maja 1962 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 34, poz. 158, ze zm.), ustawa z dnia 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych na zagospodarowanie lub na własność Państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 1969 r. Nr 17, poz. 130, ze zm.), ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. o przymusowym wykupie nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 3, poz. 14, ze zm.), ustawa z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 27, poz. 250, ze zm.), ustawa z dnia 6 lipca 1972 r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 27, poz. 192, ze zm.), ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (tekst jedn.: Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.).

Zaraz po II wojnie światowej i później państwo przejęło majątek o wielkiej wartości. Było to dokonywane w drodze reformy rolnej, nacjonalizacji, przejęcia mienia porzuconego lub poniemieckiego, jak również często bez jakiejkolwiek podstawy prawnej[13]. Kolejne, wyżej wskazane akty prawodawcze służyły zarówno normatywnemu utrwalaniu dokonanych przejęć, jak i ich dalszej realizacji. W procesie przejmowania mienia dokonywanego na podstawie tych aktów i bez podstawy prawnej dopuszczano się naruszeń prawa już w samej formie i treści stanowionego prawa, a także w procesie ich stosowania. Nie przyznano też osobom pozbawionym majątków stosownych do ich wartości odszkodowań. W tym czasie, czyli zaraz po zakończeniu wojny i w następnych latach, ingerencja państwa w sprawy majątkowe dotyczyła wielu aspektów i prowadziła do pozbawiania lub ograniczania prawa własności licznych podmiotów, żeby posłużyć się chociażby przykładem dekretu z dnia 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej (Dz. U. Nr 14, poz. 99) czy też dekretu z dnia 7 maja 1945 r. o upaństwowieniu Muzeum Narodowego w Warszawie (Dz. U. Nr 18, poz. 98).

4. Dotychczas w Polsce zostało wdrożonych kilka szczegółowych narzędzi normatywnych, pozwalających na realizowanie niektórych roszczeń w zakresie reprywatyzacji.

[13] Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski*…, t. 2, s. 46 i nn.; W. Potasznik, *Utracone majątki*…; S. Rudnicki, *Nieruchomości poniemieckie* (w:) G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2005; zob. też: J. Forystek, *Reforma rolna a dzieła sztuki. Czy dekret PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej jest niekonstytucyjny?*, „Rzeczpospolita", 31.07.2000; J. Hernik, M. Żak, *Pałace i pola*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 17.09.2001; D. Frey, *Błędna interpretacja reformy. Ministerstwo Rolnictwa nie chce zwracać dworków i pałaców*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 3.07.2003.

Są to jednak rozwiązania częściowe, zawężone zarówno podmiotowo, jak i przedmiotowo, a tym samym pozwalające jedynie na fragmentaryczne spełnianie niektórych podnoszonych roszczeń. Pośród nich należy wspomnieć o poniższych.

W sposób kompleksowy został rozwiązany problem zwrotu mienia nieruchomego kościołom i związkom wyznaniowym. Jeszcze w czasach PRL-u na rzecz Kościoła katolickiego w Polsce władza ludowa etapami przekazywała majątek, w szczególności nieruchomości zabudowane kościołami i innymi obiektami służącymi kultowi religijnemu, a także ruchomości znajdujące się w tych obiektach[14]. Jednak dopiero po 1989 r. Kościół katolicki, a przede wszystkim inne kościoły i związki wyznaniowe uzyskały możliwość dochodzenia swych roszczeń majątkowych w stosunku do mienia stanowiącego niegdyś przedmiot ich własności.

Ustawodawca zdecydował się uporządkować przedmiotową kwestię w sposób analogiczny, opierając się jednak na szczegółowych regulacjach dotyczących osobno każdego z kościołów i związków wyznaniowych legalnie działających na terytorium kraju, które mogły podnosić roszczenia co do odzyskania przejętego wcześniej przez państwo majątku[15]. W oparciu o szczególne źródła prawa oraz umowy zawierane pomiędzy państwem a kościołami i związkami religijnymi do dziś są prowadzone postępowania reprywatyzacyjne. Organem orzekającym w tych postępowaniach są komisje działające przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, składające się po połowie z przedstawicieli państwa i Kościoła lub związku wyznaniowego[16]. Należy podkreślić, że choć podnoszonych jest wiele zarzutów w stosunku do działania poszczególnych

---

[14] Zob. ustawa z dnia 23 czerwca 1971 r. o przejściu na osoby prawne Kościoła Rzymskokatolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych własności niektórych nieruchomości położonych na Ziemiach Zachodnich i Północnych (Dz. U. Nr 16, poz. 156); por. też: J. Żaryn, *Kościół w PRL*, Warszawa 2004; S. Bogdanowicz, *Kościół gdański pod rządami komunizmu 1945–1984*, Gdańsk 2000.

[15] Zob. przepisy dotyczące spraw majątkowych w: ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154, ze zm.) oraz innych ustawach regulujących stosunek państwa do kościołów i związków wyznaniowych w Polsce, do których należą m.in.: ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 240, ze zm.); ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 66, poz. 287, ze zm.); ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 73, poz. 323, ze zm.); ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41, poz. 251, ze zm.).

[16] Są to następujące komisje: Komisja Majątkowa (Kościół katolicki), Komisja Regulacyjna (Kościół ewangelicko-augsburski), Komisja Regulacyjna ds. Gmin Wyznaniowych Żydowskich, Komisja Regulacyjna ds. Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, Międzykościelna Komisja Regulacyjna (Kościół Chrześcijan Baptystów w RP, Kościół ewangelicko-reformowany w RP, Kościół Adwentystów Dnia Siódmego w RP, Kościół Zielonoświątkowców w RP, Kościół ewangelicko-metodystyczny w RP, Kościół Nowoapostolski).

komisji, czasu trwania procesu reprywatyzacji, treści konkretnie-indywidualnych rozstrzygnięć, narządzie to pozwoliło na zwrot znacznej liczby nieruchomości kościołom lub związkom wyznaniowym. Proces reprywatyzacji objął tu nieruchomości stanowiące niegdyś własność Kościoła lub związku wyznaniowego albo tzw. nieruchomości zastępcze[17]. Nie została jednak cały czas rozwiązana sprawa roszczeń kościołów i związków wyznaniowych w stosunku do ruchomości, przede wszystkim zaś do szczególnej ich kategorii, jaką stanowią zabytki sakralne.

Innym przykładem podjęcia przez ustawodawcę próby kompleksowego rozwiązania problemu danej kategorii reprywatyzacji jest kwestia tzw. mienia zabużańskiego[18]. Problem ten dotyczy odszkodowań przysługujących obywatelom polskim za mienie, które znalazło się poza granicami kraju w wyniku ich zmiany po II wojnie światowej. Tu również przyjęte zostały określone rozwiązania normatywne, które jednak w pierwszych wersjach nie sprawdzały się w praktyce, co skutkowało koniecznością rewizji przepisów i ostatecznie wydłużeniem okresu zgłaszania roszczeń do końca 2008 r.[19]

---

[17] Przykładowo do Komisji Regulacyjnej wpłynęło 1200 wniosków osób prawnych Kościoła ewangelicko-augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej o wszczęcie postępowań regulacyjnych. Do dnia 30 kwietnia 2007 r. zakończono 852 postępowania regulacyjne, z czego 228 zakończyło się ugodą, 151 – orzeczeniem, 473 – umorzeniem postępowania lub oddaleniem wniosku, zaś do rozpatrzenia pozostało 348 wniosków. Przekazano na rzecz kościelnych osób prawnych 351 ha nieruchomości niezabudowanych oraz 35 ha nieruchomości zabudowanych. Posłużyłem się tym przykładem ze względu na fakt, że byłem stałym członkiem i współprzewodniczącym Zespołu Orzekającego Komisji Regulacyjnej; podstawa prawna zob. ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej; rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2001 r. w sprawie państwowych jednostek organizacyjnych oraz jednostek samorządu terytorialnego, z których mienia mogą być wyłączone nieruchomości zamienne, oraz określenia państwowej jednostki organizacyjnej, na którą może być nałożony obowiązek zapłaty odszkodowania na rzecz osób prawnych Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1410); zarządzenie Ministra – Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 12 października 1994 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania regulacyjnego w przedmiocie przywrócenia osobom prawnym Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej własności nieruchomości lub ich części (M.P. Nr 55, poz. 461, ze zm.).

[18] Zob. G. Bieniek, *Mienie Zaburzańskie* (w:) G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości*. *Problematyka prawna*, Warszawa 2005, s. 156 i nn.; W. Potasznik, *Utracone majątki*…, s. 20 i nn.; I. Nakielska, *„Mienie zabużańskie" i „grunty warszawskie" w polskich sprawach własnościowych przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2005, t. 14, s. 117 i nn.; I. Lewandowska, *Zaświadczenia niczym czeki bez pokrycia*. *Rekompensaty za majątki pozostawione za Bugiem*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 15.05.2002; zob. też: http://www.reprywatyzacja.info.pl/zabuz_roszcz.htm (dostęp: 23.09.2009).

[19] Zob. ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.); rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie wzorów rejestrów zawierających dane dotyczące realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 248, poz. 2101).

5. Badając problematykę rewindykacji na wskazanych we wstępie płaszczyznach, szczególną uwagę należy zwrócić na dwie spośród nich, czyli politykę i ekonomię. O ile powszechnie akceptowane jest moralne zobowiązanie do zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, w tym wypadku mającą realny wymiar materialny, i o ile dobrze skonstruowane prawo jest tym narzędziem, za pomocą którego można to uczynić, o tyle problemem jest co innego. Po pierwsze, konieczna jest tzw. wola polityczna, aby zająć się rozwiązaniem trudnego problemu reprywatyzacji. O ile różne ugrupowania polityczne ją deklarują, o tyle faktycznym czynnikiem ograniczającym możliwość działania jest ekonomia[20]. Nawet gdyby chciano zaspokoić roszczenia wszystkich poszkodowanych w pełnej wysokości wraz z należnymi odsetkami, to trzeba mieć świadomość, że Skarbu Państwa na to nie stać. Dodatkowo sytuacja niepewności co do rozwiązania problemu reprywatyzacji skutkuje niepewnością pewnych segmentów rynku nieruchomości w Polsce i tym samym wpływa hamująco na niektóre inwestycje[21]. Dlatego właśnie przy okazji toczącej się debaty politycznej podnoszone są propozycje zadośćuczynienia częściowego. To jednak rzadko będzie faktycznie satysfakcjonujące dla samych zainteresowanych, gdyż z punktu widzenia relacji wartości mienia utraconego do proponowanego odszkodowania pojawia się rażąca dysproporcja[22]. W tym zakresie godne uwagi są kolejne propozycje rozwiązania problemu reprywatyzacji i kolejne projekty ustaw reprywatyzacyjnych, których to prób było blisko dwadzieścia[23].

Warto zwrócić uwagę na projekt ustawy, który przeszedł niemal całą procedurę legislacyjną. Przygotowany przez Ministerstwo Skarbu Państwa, został w dniu 2 września 1999 r. przyjęty przez Radę Ministrów i jako inicjatywa rządowa w dniu 20 września 1999 r. wniesiony do Sejmu RP. W dniu 6 października 1999 r. w Sejmie odbyło się pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy reprywatyzacyjnej. Sejm zadecydował następnie o powołaniu Nadzwyczajnej Komisji ds. Rozpatrzenia Rządowego Projektu Ustawy Reprywatyzacyjnej, której pierwsze posiedzenie odbyło się w dniu 21 października 1999 r. Ustawa o reprywatyzacji została uchwalona przez Sejm dnia 11 stycznia 2001 r. i przekazana do Senatu[24]. Ostatecznie ustawa przygotowana przez

---

[20] Takiej postawy można oczekiwać przede wszystkim od partii politycznych, które w swoich programach deklarują realizację tzw. polityki historycznej; por. M. Wielgo, *Lepiej jednak oddać*. *To się opłaca*. *Polemika w sprawie reprywatyzacji*, „Gazeta Wyborcza", 4.08.2008.

[21] Zob. M. Świtka, *Reprywatyzacja wczoraj i dziś*, „Nieruchomości" 2005, nr 7; R. Nowosielski, *Reprywatyzacja blokuje zgodę na sprzedaż*, „Gazeta Prawna", 22.07.2008; M. Wielgo, *Lepiej jednak oddać*…

[22] Co pokazał przykład przyjętego rozwiązania w zakresie mienia zabużańskiego; choć niektórzy z dawnych właścicieli deklarują, że woleliby otrzymać cokolwiek, aniżeli nie otrzymać niczego.

[23] M. Domagalski, *Reprywatyzacja: łatwo uchwalić*, *trudniej wykonać*, „Rzeczpospolita", 12.03.2008; zob. też: J. Kwiek-Pietrzykowska, *Dwa projekty ustawy reprywatyzacyjnej*, „Rzeczpospolita", 30.08.1994; D. Frey, *Trudne oddawanie*. *Resort Skarbu Państwa kończy prace nad projektem ustawy reprywatyzacyjnej*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 4.12.2002.

[24] Zob. *Reprywatyzacja okrojona*. *Komentarz do uchwalonej przez Sejm ustawy reprywatyzacyjnej*, „Rzeczpospolita", 12.01.2001; Z. Semprich, *Sejm uchwalił. Przywrócenie utraconej własności lub bony*, „Rzeczpospolita", 13.01.2001.

rząd Jerzego Buzka została zawetowana przez Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego[25]. Niemniej jednak ta propozycja rozwiązania problemu reprywatyzacji, choć niezakończona sukcesem, była najbliższa realizacji.

Zgodnie z treścią projektu ustawy przewidywano dwa rodzaje świadczenia reprywatyzacyjnego, a mianowicie: 1) reprywatyzację, czyli zwrot mienia w naturze wszędzie tam, gdzie restytucja własności jest możliwa, to znaczy nieruchomości nadal pozostających w zasobie Skarbu Państwa lub w zasobach gmin oraz 2) rekompensatę w postaci bonów reprywatyzacyjnych, przyznawanych w przypadku niemożności dokonania zwrotu mienia w naturze, która miała objąć także osoby zgłaszające roszczenia z tytułu pozostawienia mienia na ziemiach wschodnich II RP, niewchodzących dziś w skład terytorium Polski. W projekcie przyjęto, że wartość świadczenia reprywatyzacyjnego przysługującego osobie uprawnionej będzie równa 50% wartości utraconych nieruchomości, zaś wartość świadczenia reprywatyzacyjnego przysługującego spadkobiercom osoby uprawnionej będzie dodatkowo obniżona o równowartość podatku od spadków i darowizn.

Bony reprywatyzacyjne, mające być papierami wartościowymi na okaziciela, miałyby służyć do: 1) nabycia nieruchomości z zasobu ujawnionego w katalogu prowadzonym przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, który miał obejmować nieruchomości rolne oraz grunty zabudowane i przeznaczone pod zabudowę, budynki, lokale i inne nieruchomości przekazane przez Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego, 2) nabycia mieszkań komunalnych i państwowych przez ich najemców, 3) nabycia jednostek uczestnictwa w powołanym funduszu inwestycyjnym, który za bony będzie nabywać akcje i udziały od Skarbu Państwa.

Projekt zakładał przy tym, że zwrotowi w naturze nie będą podlegać m.in. następujące rodzaje nieruchomości: 1) stanowiące przedmiot umowy użytkowania wieczystego, której stroną jest osoba fizyczna, chyba że prawo użytkowania wieczystego przysługuje osobie uprawnionej, 2) stanowiące przedmiot umowy użytkowania wieczystego, której stroną jest osoba prawna, bez zgody tej osoby wyrażonej w formie określonej w odrębnych przepisach, 3) o szczególnym znaczeniu dla kultury narodowej, 4) znajdujące się w granicach parku narodowego lub rezerwatu przyrody, 5) takie, których nie można wyodrębnić bez utraty dotychczasowej funkcji lub bez utraty funkcji zespołu, którego składnik stanowią, 6) w dającej się wydzielić części, na której wzniesiono budynki lub inne urządzenia o wartości przekraczającej wartość tej części nieruchomości, 7) niezbędne na cele obronności lub bezpieczeństwa państwa, 8) stanowiące drogę publiczną, 9) przeznaczone w planach zagospodarowania przestrzennego dla ujęć wody, regulacji cieków, zbiorników wodnych i budowy urządzeń przeciwpowodzio-

[25] M. Piskorski, K. Darewicz, *Zła, kosztowna i niepotrzebna. Prezydent zawetował ustawę*, „Rzeczpospolita", 23.03.2001; M. Piskorski, *Sejm nie odrzucił weta*, „Rzeczpospolita. Ekonomia i rynek", 26.05.2001; M. Domagalski, *Reprywatyzacja: łatwo uchwalić*…; B. Wildstein, *Ta straszna reprywatyzacja*, „Rzeczpospolita", 17.03.2008.

wych oraz 10) stanowiące las pozostający w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego – Lasy Państwowe.

Postępowanie przy ustalaniu prawa do roszczeń i określaniu ich wysokości miałoby się toczyć zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, a decyzje w tych sprawach byłyby wydawane przez wojewodów. Osoby ubiegające się o uzyskanie świadczeń reprywatyzacyjnych byłyby zobowiązane do udowodnienia swoich praw do utraconych składników majątkowych, a spadkobiercy powinni się legitymować postanowieniem sądu polskiego o nabyciu praw do spadku. Warto dodać, że przy tej okazji konieczne było oszacowanie kosztów ustawy, a w szczególności kosztów, które będzie zmuszony pokryć Skarb Państwa z tytułu odszkodowań. Kalkulacja została przedstawiona w ten sposób, że ogólna szacunkowa wartość przejętego przez państwo mienia od obywateli wynosi około 190 mld zł. Szacunek ten został dokonany przy założeniu wpływu potencjalnej liczby 170 tys. wniosków reprywatyzacyjnych, co wynika z badań przeprowadzonych metodami statystycznymi. Przewidywano, że realna skala roszczeń może wynieść około 95 mld zł. Dlatego z uwagi na konieczność bezpiecznego pokrycia majątkowego istniejących zobowiązań Skarbu Państwa, w tym reprywatyzacji, Rada Ministrów założyła obniżenie wartości świadczeń reprywatyzacyjnych o 50% w stosunku do wartości roszczeń.

Uzasadniając projekt, podnoszono, że znaczna część dawnych właścicieli lub ich spadkobierców ma uprawnienia do odszkodowania w trybie obecnie obowiązujących przepisów. Jeżeli więc ustawa nie zostałaby uchwalona, to osobom uprawnionym do roszczeń pozostaje długa, żmudna i kosztowna dla budżetu państwa droga dochodzenia swoich praw, a w efekcie Skarb Państwa musiałby zapłacić odszkodowania, w trybie aktualnie obowiązujących przepisów, w gotówce. W przypadku niezrealizowania orzeczonych odszkodowań istnieje groźba kierowania skarg do trybunałów międzynarodowych. Jak podkreślano, rozwiązanie zaproponowane w projekcie rządowym, które miało zapewnić możliwość zaspokojenia roszczeń reprywatyzacyjnych z majątku rzeczowego bez konieczności wypłat gotówkowych, pełniłoby funkcję ochronną w stosunku do budżetu państwa.

Wskazany powyżej projekt ustawy reprywatyzacyjnej, co ważne, nie jedyny przygotowany na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat, jest godny uwagi ze względu na przyjęcie określonego stanowiska w kwestiach poruszanych w niniejszym artykule[26]. Spotkał się on, podobnie jak inne projekty, z krytyką, przede wszystkim co do następujących punktów: odszkodowania w wysokości tylko 50% wartości utraconego majątku, pozbawienia możliwości dochodzenia roszczeń reprywatyzacyjnych osób niemających obywatelstwa polskiego, co obejmuje w szczególności osoby należące do tzw. emigracji przymusowej lub politycznej, które pozbawiano obywatelstwa

[26] Por. M. Świtka, *Reprywatyzacja wczoraj*…; M. Domagalski, *Reprywatyzacja: łatwo uchwalić*… Na temat ochrony własności w kontekście procesu reprywatyzacji i powszechnego uwłaszczenia oraz kolejnych projektów ustaw reprywatyzacyjnych zob. też: S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003.

lub które uciekały z Polski Ludowej, lub które nie zdecydowały się powrócić do kraju po zakończeniu II wojny światowej. Dodatkowo projektowi zarzucano dyskryminację osób ze względu na miejsce zamieszkania, podnoszono, że o uprawnieniu winno decydować posiadane obywatelstwo w chwili utraty majątku, a nie jego zwrotu, jak również że zbyt wąsko zakreślono grupy uprawnionych spadkobierców[27]. Aktualnie trwają prace nad kolejnym projektem ustawy reprywatyzacyjnej. Zgodnie z jej założeniami reprywatyzacja ma obejmować tylko i wyłącznie liczone procentowo od wartości utraconego majątku odszkodowania, nie zaś zwrot przejętych przez państwo majątków w naturze[28].

Pomimo że do dziś proces reprywatyzacji nie doczekał się systemowego rozwiązania i odpowiednich podstaw normatywnoprawnych, jest realizowany od początku lat 90., z różnym skutkiem, poprzez dochodzenie roszczeń w urzędach i sądach, czyli na drodze administracyjno-sądowej[29]. W ten sposób został już odzyskany przez dawnych właścicieli, którzy postanowili aktywnie dochodzić swych praw, znaczny majątek[30]. Jednak ta droga zaspokajania roszczeń reprywatyzacyjnych jest, co charakterystyczne dla postępowania sądowego, wysoce sformalizowana, czasochłonna i kosztowna. Zarazem przy braku regulacji szczegółowych nie zawsze pozwala na uzyskanie satysfakcjonującego rozwiązania. Dlatego też w ten sposób mogą być zaspokojone roszczenia tylko niewielkiej części osób poszkodowanych. Na przykład można unieważnić jedynie takie decyzje dotyczące przejęcia własności określonych składników majątkowych na własność Skarbu Państwa, które zostały wydane z rażącym naruszeniem prawa. Nawet przy szerokiej wykładni pojęcia „rażące naruszenie prawa", własność może odzyskać na tej drodze jedynie część byłych właścicieli bądź ich następców prawnych[31].

6. W kontekście powyższego należy także rozważyć, jakie będą losy nieruchomości po ich zwrocie dawnym właścicielom lub ich następcom prawnym. Warto dokonać podziału na obiekty o szczególnym znaczeniu kulturowym, które, będąc nieruchomo-

---

[27] Zob. K. Bień, *Wywłaszczeni dostaną połowę. Projekt oprotestowany*, „Rzeczpospolita", 4.09.1999; *Komu nic nie oddać*, „Gazeta Wyborcza", 6.01.2000; *Prośby*, *groźby*, *naciski*, „Gazeta Wyborcza", 10.02.2000.

[28] M. Wielgo, *Zamiast reprywatyzacji zadośćuczynienie*, „Gazeta Wyborcza", 14.05.2008. Zgodnie z założeniami do ustawy reprywatyzacyjnej, zaprezentowanymi przez Ministerstwo Skarbu, prawo do rekompensaty ma przysługiwać tym, którzy byli obywatelami polskimi w chwili utraty mienia; natomiast ci, których nie usatysfakcjonuje rekompensata, będę mogli dochodzić swoich praw przed sądem lub na drodze administracyjnej, przy czym osoby te będą musiały zadecydować w ciągu 2 lat od wejścia w życie ustawy, z której możliwości chcą skorzystać. Słusznie na temat projektu ustawy: J. Dudała, *Co dalej z reprywatyzacją?*, „Gość Niedzielny" 2008, nr 30.

[29] *Na prostej? Polska w przededniu członkostwa w UE. EU-monitoring VII*, red. M. Marody, J. Wilkina, Kraków 2003, s. 41; zob. też: A. Wielopolska, *Reprywatyzacja. Zaniechanie rozwiązania problemu grozi sprawami sądowymi. Potrzebny gest elementarnej uczciwości*, „Rzeczpospolita", 22.05.2000.

[30] Zob. M. Domagalski, *Reprywatyzacja: łatwo uchwalić*…; M. Wielgo, *Lepiej jednak oddać*…

[31] *Na prostej? Polska w przededniu członkostwa*…

ściami, służą np. jako muzea[32] czy też jako szczególnie cenne ruchomości, uznawane z mocy ustawy za zabytki[33] w tych muzeach eksponowane[34].

Analizując ten problem z punktu widzenia społecznej użyteczności tych obiektów, trzeba podkreślić, że służą one lepiej ogółowi, znajdując się we władaniu Skarbu Państwa albo jednostek samorządu terytorialnego. Czy jednak społeczna użyteczność jest argumentem wystarczającym, aby negować słuszne prawa dawnych właścicieli? Można sobie wyobrazić sytuację radykalną, polegającą na tym, że dawni właściciele po odzyskaniu tych obiektów sprzedadzą je lub zmienią ich funkcję i przez to nie będą dalej społecznie użytkowane. W ten sposób obiekty, które służą szerszej grupie społecznej, zostaną przejęte przez jednostki do ich wyłącznego użytku. Niniejsze rozważania zamykają się w sporze, który za Leszkiem Morawskim należy określić mianem liberalizm *versus* komunitaryzm[35]. Jeśli reprywatyzacja spotyka się z krytyką, to właśnie na płaszczyźnie tego sporu, zarówno w zakresie pozbawienia określonych składników majątku waloru społecznej użyteczności poprzez ograniczenie albo odebranie możliwości szerokiego z nich korzystania, jak i ze względu na wysokie koszty ekonomiczne, które docelowo dotkną wszystkich obywateli[36].

W wypadku innych obiektów, których wartość kulturowa nie jest aż tak wysoka, np. niszczejących kamienic, które w wyniku ich zaniedbania popadły w ruinę, także trudno o rozwiązanie idealne. Jeśli odzyska je dawny właściciel lub jego następcy prawni, to mogą oni także nie mieć odpowiednich środków zarówno na utrzymanie obiektu w stanie niepogorszonym, jak i na jego renowację. W takiej sytuacji nic jednak

---

[32] Na przykład dawny klasztor Franciszkanów w Gdańsku jako gmach główny Muzeum Narodowego w Gdańsku, czy też Pałac Zamoyskich z Kozłówce jako Muzeum Zamoyskich w Kozłówce, o którego zwrot toczy się aktualnie postępowanie sądowe; zob. M. Podgórski, *Czy Zamoyscy wystąpią o zwrot pałacu*, „Rzeczpospolita", 8.06.2000.

[33] Na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.).

[34] Zob. M. Piskorski, *Raport o reprywatyzacji. Dzieła sztuki z muzeów*, „Rzeczpospolita", 3.11.1998; J. Pruszyński, *Syndrom Kiemlicza, czyli mienie podworskie*, „Rzeczpospolita", 10.07.1999; M. Piskorski, *O projekcie ustawy reprywatyzacyjnej. Zwrotowi podlegać będą nieruchomości i dzieła sztuki*, „Rzeczpospolita", 28.12.1999; D. Frey, *Reprywatyzacja. Obrazy, srebra, meble, militaria. Tarnowscy upominają się o swoje*, „Rzeczpospolita", 12.04.2000; A. Adamski, *Ustawa o reprywatyzacji – panika w muzeach*, „Rzeczpospolita", 17.01.2001; J. Pruszyński, *Reprywatyzacja. Niechęć do posiadaczy*, „Rzeczpospolita", 26.01.2001; M. Domagalski, *Domagają się portretów z Łańcuta*, „Rzeczpospolita", 3.04.2001; J. Pruszyński, *Liberum veto i zabytki*, „Rzeczpospolita", 5.04.2001; R. Krupa, *Pamiątki rodowe Dzikowa: własność państwa czy Tarnowskich*, „Rzeczpospolita", 11.03.2002; A. Sławomirska-Chmarzyńska, *Muzea bez muzealiów – problem własności zbiorów muzealnych* (w:) *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008, s. 191 i nn.

[35] Zob. L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, wyd. 2, Warszawa 2000, s. 125 i nn.; zob. też: *Własność prywatna a dobro publiczne. Problemy własnościowe i dobra kultury*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2006 i artykuły tam zawarte.

[36] Zob. T. Żuradzki, *Zabrać źle, oddać też niedobrze*, „Gazeta Wyborcza", 30.07.2008.

nie powinno stać na przeszkodzie, aby obiekt taki wrócił do dawnego właściciela, gdyż ten w zakresie swego uprawnienia do władania rzeczą będzie mógł zadecydować o jego dalszym losie, włącznie z możliwością sprzedaży.

Jednak ze społecznego punktu widzenia tu także rodzi się kolejny problem, który ustawodawca starał się prawnie uregulować, a mianowicie problem ludzi w nieruchomości takiej zamieszkujących na mocy przydziału komunalnego. Tu znów na plan pierwszy wysuwa się czynnik ekonomiczny, gdyż to po stronie państwa będzie leżał obowiązek zapewnienia tym osobom mieszkań zastępczych. Ustawodawca starał się rozwiązanie tego problemu rozciągnąć w czasie, wprowadzając ograniczone czasowo czynsze regulowane. Spotkało się to ze sprzeciwem samych właścicieli odzyskiwanych nieruchomości, którzy, powołując się na treść prawa własności i jego prawnomiędzynarodowe regulacje, sięgnęli nawet po środek, jakim jest skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu[37].

7. Prawo do własności jest, obok prawa do życia i wolności, jednym z podstawowych praw człowieka. Stanowi zarazem podstawę porządku prawnego we współczesnych demokratycznych państwach prawa. Zgodnie z art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia (ust. 1). Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej (ust. 2). Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (ust. 3). Natomiast w myśl art. 46 Konstytucji RP przepadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu[38]. Jeśli dziś prawo własności ma zapewnione odpowiednie gwarancje, a było jednak przez państwo naruszane w przeszłości, to zasadne jest dążenie do naprawienia konsekwencji tych naruszeń. Polska, odrzucając komunizm, nie może utrzymać stanu prawnego, a zwłaszcza faktycznego wywodzącego się z tej formacji ustrojowej. Podstawowym założeniem komunizmu było pozbawienie określonych grup obywateli należącej do nich własności. Nie można budować państwa prawnego i wolnego rynku, opierając się na komunistycznym porządku własnościowym, którego podstawowym założeniem było pozbawienie obywateli prawa własności.

Jak widać z powyższego przeglądu problematyki reprywatyzacji, jest to zagadnienie nad wyraz złożone, trudne i niejednoznaczne. Rodzi przy tym określone konsekwencje społeczne i wysokie koszty o charakterze ekonomicznym. Wracając do czynnika ekonomicznego, może się okazać, że brak systemowego rozwiązania problemu rewindykacji i tym samym zaspokojenia uzasadnionych roszczeń będzie dla Skarbu Państwa bardziej

[37] Zob. M. Kosiarski, *Właściciele domów chcą wyższych odszkodowań*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 24.07.2008.

[38] Zob. szerzej: S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada*…; oraz: http://www.reprywatyzacja.info.pl/konstyt_i_TK.htm (dostęp: 17.09.2009).

kosztowny ze względu na dochodzenie odszkodowań przed sądami polskimi, a przede wszystkim przed sądami zagranicznymi oraz międzynarodowymi, w szczególności przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu, gdzie już toczy się kilka polskich spraw dotyczących mienia, które winno podlegać reprywatyzacji[39]. Słusznie więc zauważa Marek Wielgo, pisząc: „PRL okradł swoich obywateli. Żaden rząd w wolnej Polsce, przez 19 lat, nie zdołał wynagrodzić tych strat byłym właścicielom. Jednak reprywatyzacja to nie tylko kwestia naprawy krzywd, ale i pragmatyzmu. Jej brak może rozsadzić budżet państwa"[40]. Nierozwiązanie problemu reprywatyzacji wpływa także na polską politykę zagraniczną i ocenę kraju przez inne państwa oraz organizacje międzynarodowe[41].

Nie dziwi więc, że problem ten nie znajduje rozwiązania lub też znajduje rozwiązania jedynie fragmentaryczne. Ze względu na brak systemowego rozstrzygnięcia kwestii reprywatyzacji jedyną drogą dla osób, które, mając uzasadnione roszczenie, chcą dochodzić swych praw, pozostaje droga sądowa. Jednakże starając się dochodzić roszczenia z tytułu utraconego niegdyś mienia na zasadach ogólnych, można obawiać się przegrania sprawy przed sądem, chociażby ze względu na upływ czasu.

Uzasadnieniem aksjologicznym dla negowania praw dawnych właścicieli lub ich następców prawnych jest tzw. teoria losów dziejowych czy też akceptacji losów dziejowych. Zgodnie z jej główną tezą należy zaakceptować dawne i doniosłe wydarzenia historyczne oraz skutki, jakie one wywołały, w tym konsekwencje majątkowe[42]. Pozostaje jednak ona w pozycji kontradyktoryjnej do teorii odwołujących się do sprawiedliwości jako wymiernego regulatora współczesnych działań w stosunku do zaszłości historycznych. Teorię losów dziejowych mało kto, zwłaszcza wśród polityków, deklaruje i popiera. Niezajęcie żadnego stanowiska czy też puste deklaracje, niepoparte podjęciem konkretnych działań, w szczególności prawodawczych, są jednak gorsze od przyjęcia w sprawie reprywatyzacji stanowiska negatywnego. Należy zauważyć, że mija prawie 20 lat od radykalnej zmiany stosunków politycznych i ekonomicznych, a do dnia dzisiejszego problem reprywatyzacji nie doczekał się pełnego rozwiązania, pomimo że reprezentanci kolejno zmieniających się elit władzy deklarowali swe poparcie dla tej idei. Poruszając jednak problem reprywatyzacji na płaszczyźnie politycznej, należy mieć świadomość zmiennego społecznego poparcia dla jej realizacji[43].

---

[39] Zob. B. Wildstein, *Ta straszna reprywatyzacja*…; M. Wielgo, *Lepiej jednak oddać*…; zob. też: http://www.reprywatyzacja.info.pl/konwencja_i_strasburg.htm (dostęp: 17.09.2009).

[40] M. Wielgo, *Lepiej jednak oddać*…

[41] Szczególnie w tym zakresie działają przedstawiciele organizacji żydowskich, reprezentujący interesy osób pokrzywdzonych przez nazistów, a następnie przez władze komunistyczne. Zob. *Prośby, groźby*…; Z. Bosara, *Tusk obiecuje pomoc Żydom*, „Gazeta Wyborcza", 12.03.2008; A. Michnik, *Michnik: Rekompensaty za utracone mienie? Tak, ale dla wszystkich i na równych prawach*, „Gazeta Wyborcza", 26.03.2008; M. Bosacki, *Amerykanie żądają przeprowadzenia reprywatyzacji w Polsce*, „Gazeta Wyborcza", 14.07.2008; M. Bosacki, *Reprywatyzacja*…

[42] Zob. T. Żuradzki, *Zabrać źle*…

[43] Zgodnie z badaniami CBOS wyglądało ono w sposób następujący: marzec 1991: zwolennicy – 68%, przeciwnicy – 28%, niemający zdania – 7%; listopad 1992: zwolennicy – 53%,

Zastanawiając się nad nierozwiązanym na przestrzeni lat problemem reprywatyzacji, można dojść do przekonania, że skoro nie został on rozstrzygnięty do dzisiaj, to nie doczeka się on już systemowego rozwiązania w ogóle. Jest to bowiem problem wielopłaszczyznowy w tym sensie, że, będąc zakotwiczony w moralności, wymaga woli politycznej, która przełoży się na stanowienie prawa, a to wszystko, co miałoby zostać uczynione, będzie musiało mieć odpowiednie zaplecze ekonomiczne. Dotychczasowe rozwiązania częściowe nie dały w pełni satysfakcjonującego rezultatu, nawet w takim zakresie, w jakim regulowały problem reprywatyzacji. Należy przy tym mieć świadomość, że cały czas nierozwiązane problemy reprywatyzacyjne stanowią element utrudniający normalizację stosunków własnościowych i inwestycji w Polsce. Przeprowadzenie reprywatyzacji jest nadal istotnym elementem niezakończonej transformacji ustrojowej państwa, a dyskusja dotycząca zakresu i form zadośćuczynienia to chyba zbyt mało, aby obciążać nią ostatnie dwudziestolecie zaniechań. Jedyną możliwością jest zatem systemowe rozwiązanie problemu reprywatyzacji. Postulat sprawiedliwości należy wypełniać jednak w taki sposób, aby zaspokoić słuszne roszczenia poszkodowanych, a tym samym, aby przyjęte rozwiązanie było do zaakceptowania pod względem jego kosztów dla państwa i obywateli.

Summary

Re-privatization from a legal-theoretical perspective

The issue of re-privatization remains a very complex one, and from the perspective of philosophy of law it constitutes what is known as a hard case. It is viewed on at least four levels: that of morality, law, politics, and economics. This is how the issue is presented in this article. Although the majority of persons in Poland were deprived of their property in the course of World War II or immediately afterwards during so-called nationalization, or, indeed, later under the Polish People's republic, the problem of recompense for those injured by these actions has still not been solved. In a thorough-going manner, the problem of the return of immoveable property to churches and confessional associations has been resolved; however, moveable property has not been returned to them to any large measure. Private owners, however, have not met with a thorough solution to the problem of re-privatization. In this article, numerous problems are addressed that any attempt at re-privatization meets with, including the enormous problem of economics. But this does not alter the fact that, despite everything, the problem ought to be systematically resolved in a democratic state governed by the rule of law.

przeciwnicy – 41%, niemający zdania – 6%; maj 1995: zwolennicy – 45%, przeciwnicy – 38%, niemający zdania – 17%; maj 1997: zwolennicy – 41%, przeciwnicy – 38%, niemający zdania – 21%; grudzień 1997: zwolennicy – 52%, przeciwnicy – 28%, niemający zdania – 20%; kwiecień 1999: zwolennicy – 44%, przeciwnicy – 37%, niemający zdania – 19%; listopad 1999: zwolennicy – 40%, przeciwnicy – 40%, niemający zdania – 20%; styczeń 2000: zwolennicy – 47%, przeciwnicy – 39%, niemający zdania – 14%; luty 2001: zwolennicy – 38%, przeciwnicy – 48%, niemający zdania – 14%; maj 2004: zwolennicy – 42%, przeciwnicy – 41%, niemający zdania – 17%; maj 2008: zwolennicy – 34%, przeciwnicy – 44%, niemający zdania – 22%; za: M. Wielgo, *Lepiej jednak oddać…*; *Polacy nie chcą reprywatyzacji*, „Gazeta Wyborcza", 5.06.2008.

Ikona Matki Boskiej Chełmskiej jako przedmiot dyskursu restytucyjnego

1. W każdej chyba dyskusji dotyczącej ikony Matki Boskiej Chełmskiej w tle pojawia się wątek restytucyjny, czyli rodzi się pytanie o to, gdzie ostatecznie dzieło to winno się znaleźć. Czy Muzeum Ikony Wołyńskiej w Łucku na Ukrainie jest odpowiednim miejscem, czy może jednak, jak twierdzą niektórzy, ikona winna wrócić do miejsca, z którym była przez wieki związana i skąd została kilkadziesiąt lat temu wywieziona? Nie roszcząc sobie prawa do przesądzania tu czegokolwiek i mając świadomość delikatności poruszanej materii, warto dokonać przeglądu argumentów restytucyjnych, na które uczestnicy choćby potencjalnego sporu restytucyjnego dotyczącego ikony Matki Boskiej Chełmskiej mogliby się powoływać. Wszak niektóre z tych argumentów były już w różnym czasie i w jakże różnych okolicznościach podnoszone. Traktując więc niniejszą sprawę jako *sui generis* kazus restytucyjny, można rozważać jego warstwę argumentacyjną.

2. Aby dalszy przegląd argumentów restytucyjnych był w pełni zrozumiały dla nieznającego całości sprawy czytelnika, warto przypomnieć kilka podstawowych informacji dotyczących ikony Matki Boskiej Chełmskiej[1].

Kilka jest wersji tego, jak bizantyjski średniowieczny obraz trafił do Chełma – jedna z nich podaje, że został przywieziony w końcu X w. z Bizancjum do Kijowa, a krótko po tym do cerkwi zbudowanej na Górze Chełmskiej; inna, że dzieło z Kijowa do Chełma trafiło dopiero w XIII stuleciu. Po wprowadzeniu z końcem XVI w. obrządku grecko-katolickiego ikona Matki Boskiej Chełmskiej trafiła pod opiekę unitów. Ikona towarzyszyła królowi Janowi Kazimierzowi w wyprawach wojennych, w tym w zwycięskiej bitwie pod Beresteczkiem w 1651 r. (Madonna Wojenna). Koronacja cudownej ikony odbyła się w 1765 r. według ceremoniału rzymskiego. Obraz przechodził później z rąk do rąk, w XIX w. po kasacji unii w zaborze rosyjskim trafił pod opiekę prawosławnych. W 1915 r. podczas ewakuacji przed nadciągającym frontem dzieło zostało wywiezione w głąb Rosji. Trafiło jednak jeszcze później z powrotem do Chełma (prawdopodobnie

[1] Zob. szerzej: J. Stefański, *Zarys dziejów kultu Obrazu Matki Boskiej Chełmskiej*, „Lubelszczyzna" 1996, t. 2, s. 98 i nn.; K. Mart, *Ikonografia Chełmskiej Hodegetrii* (w:) *Czterechsetlecie zawarcia unii brzeskiej 1596–1996. Materiały sesji naukowej zorganizowanej w Toruniu w dniach 28–29 listopada 1996 r.*, Toruń 1998, s. 157 i nn.; A. Wawryniuk, *Peregrynacje Matki Boskiej Chełmskiej*, „Ziemia Lubelska" 2003, nr 3 (9); zob. też: M.P. Kruk, *Ikony-obrazy w świątyniach rzymskokatolickich dawnej Rzeczypospolitej*, Kraków 2011.

w 1943 r.), ale jego dalsze losy są owiane tajemnicą niemal taką, jaka dotyczy pochodzenia ikony.

Długo nie było w ogóle wiadomo, gdzie się później ikona znalazła – czy przetrwała wojnę oraz czasy komunizmu, czy trafiła do Związku Radzieckiego, czy może została bezpowrotnie utracona lub zniszczona. Wszystko to wyjaśniło się znaczenie później, kiedy w 2000 r. obraz oficjalnie odnalazł się w Łucku. Tam właśnie córka prawosławnego duchownego, który w latach 1943–1945 służył w cerkwi na Górze Chełmskiej, przekazała ikonę do muzeum w Łucku. Wówczas też wyjaśniła m.in., że gdy część mieszkańców Chełma została przesiedlona na Ukrainę, także duchowny prawosławny z rodziną wyjechał, zabierając z sobą ikonę. Była ona przechowywana w tajemnicy w Łucku, a także w Stanisławowie (Iwanofrankowsku), gdzie mieszkała jedna z córek duchownego. Dopiero z końcem lat 90. jedna z córek postanowiła przekazać dzieło do muzeum, w oparciu o umowę, w której poczynione zostały zastrzeżenia, w tym – wynikające z woli prawosławnego duchownego – że obraz ma pozostać na stałe w Łucku, co było głównym warunkiem jego ujawnienia i przekazania państwu. W ten sposób obraz trafił do muzeum w Łucku, zaś w Bazylice Narodzenia Najświętszej Maryi Panny w Chełmie znajduje się dziś jego kopia.

W Chełmie ikona Matki Boskiej Chełmskiej znajdowała się więc przez stulecia, aż do wyżej przywołanych wydarzeń z XX w., które sprawiły, że opuściła ona swoje miejsce. Co ważne, obraz był i jest otaczany kultem nie tylko przez prawosławnych i unitów, ale także przez katolików[2]. Tak zrelacjonowany stan faktyczny pozwala przejść do dalszych rozważań, tych dotyczących argumentacji restytucyjnej.

3. Warto przyjrzeć się tym argumentom restytucyjnym, które mogą być podniesione w analizowanej tu sprawie[3]. Celem niniejszego wywodu nie jest w żadnym razie zajmowanie jakiegokolwiek stanowiska, co nie znaczy, że autor go nie ma. Celem jest wymienienie i krótka charakterystyka najważniejszych, choć możliwe, że nie wszystkich argumentów, które można do tytułowej sprawy odnieść.

Po pierwsze, argument ze sprawiedliwości. Opiera się on na postulacie mówiącym, że jeżeli czyjeś prawa zostały bezpodstawnie naruszone w przeszłości, rodzi to silny protest o uzasadnieniu moralnym, w ramach którego oczekuje się, aby został przywrócony stan sprzed tego naruszenia, tj. stan sprawiedliwości. Argument ten opiera się na normach moralnych. Najbardziej adekwatna jest tu łacińska zasada wyrażająca formułę sprawiedliwości retrospektywnej, która stanowi, że: *iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*[4]. Co ważne, argument ten może być podnoszony

---

[2] Już tylko kopia obrazu, znajdująca się w Bazylice Narodzenia Najświętszej Maryi Panny w Chełmie, była koronowana w 1946 r. przez biskupa lubelskiego Stefana Wyszyńskiego, a następnie w 1957 r.

[3] Na temat argumentów restytucyjnych zob. szerzej: K. Zeidler, *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, Warszawa 2011, s. 162 i nn.

[4] *Sprawiedliwość jest niezmienną i trwałą wolą oddania każdemu, co mu się (słusznie) należy*.

w równie uzasadniony sposób przez obie strony sporu restytucyjnego, w zależności od okoliczności, na które się strona powołuje.

Po wtóre, argument z prawa własności. Jest to podstawowy argument prawny w sporach restytucyjnych. Jednak jego analiza, przede wszystkim ze względu na złożoność stanu faktycznego, wymaga całkowicie odrębnego studium.

Po trzecie, argument z miejsca przeznaczenia. Jest on zgodny z wolą tego, który w wiekach średnich przeznaczył ikonę dla chełmskiej świątyni.

Po czwarte, argument z przynależności narodowej.

Po piąte, argument z przynależności kulturowej, który tu można dookreślić jako argument z przynależności religijnej. Dotyczy on wszystkiego, czego może dotyczyć spór prawosławnych, unitów i katolików, w jakiej świątyni ikona winna się ostatecznie znaleźć.

Po szóste, argument z przynależności historycznej, który przemawia w sposób zrozumiały za miejscem, gdzie dzieło przez wieki się znajdowało.

Po siódme, argument z przynależności terytorialnej. To w ramach tego właśnie argumentu toczy się spór, czy obraz winien być dziś na terenie Polski, czy Ukrainy, na co nakładają się historyczne zmiany granic państwowych.

Po ósme, argument z przynależności osobistej. Tu *a contrario* trzeba stwierdzić, że duchowny prawosławny w żadnym razie nie był uprawniony – nawet jeśli wywiózł obraz z Chełma, działając w dobrej wierze – do decydowania o jego przeznaczeniu, w tym także do dokonywania jakichkolwiek zastrzeżeń co do tego, że winien pozostać w Łucku; nie on wszak był jego uprawnionym dysponentem.

Po dziewiąte, argument ze społecznej użyteczności. Dzieło sakralne winno się znaleźć raczej *in situ*, nie zaś w muzeum, gdzie co do zasady jest pozbawione funkcji sakralnej, wobec ograniczenia możliwości praktykowania jego kultu.

Po dziesiąte, argument z najbezpieczniejszego miejsca, zgodnie z którym obraz winno się umieścić tam, gdzie będzie on najbezpieczniejszy.

Po jedenaste, argument z losów dziejowych nakazuje nam uznać fakt, że ikona znalazła się w muzeum w Łucku i tam winna pozostać.

W końcu po dwunaste, argument z wzajemności odwołuje się do szerszego kontekstu czynienia zadość wzajemnym roszczeniom restytucyjnym państw, co wiąże się z tym, że skoro jedno państwo podejmuje się zwrotów dóbr kultury, to można oczekiwać adekwatności działań drugiego państwa. Jednak w przypadku Polski i Ukrainy bilans wzajemnych roszczeń jest jednoznacznie dla Polski niekorzystny, bowiem to wiele składników polskiego dziedzictwa narodowego, w tym bezcennych zabytków ruchomych, znajduje się dziś na terytorium Ukrainy; dotyczy to wielu obiektów Galerii Lwowskiej, Ossolineum i innych.

4. Powyższy przegląd argumentów restytucyjnych może każdego z nas prowadzić do zajęcia własnego stanowiska w tytułowej sprawie. Niektóre z wyżej przytoczonych argumentów mają charakter prawny, inne zupełnie pozaprawny w tym sensie, że ich legitymizacja nie wynika z norm prawnych. Niemniej jednak łączny ich przegląd pozwala nie tylko na uporządkowanie dyskursu restytucyjnego, lecz także na samodzielne się do niego ustosunkowanie. Klaryfikacja warstwy argumentacyjnej sprawy restytucyjnej temu właśnie winna służyć, aby dojść do jej istoty przez poznanie warstwy argumentacyjnej i dostrzeżenie różnych podnoszonych przez strony argumentów restytucyjnych, a poprzez to dojść do samodzielnego stanowiska w sprawie. Istotą niniejszych rozważań jest stawianie pytań, w szczególności odnoszących się do poszczególnych argumentów restytucyjnych; w żadnym zaś razie próba udzielenia na nie jakichkolwiek, a tym bardziej wiążących odpowiedzi. To należy pozostawić już czytelnikowi.

Na koniec wypada tylko dodać, że sprawa tu relacjonowana wpisuje się w znacznie bardziej złożony i trudny temat relacji narodów polskiego i ukraińskiego, w tym niezagojonych ran po jakże tragicznych wydarzeniach pierwszej połowy XX w. Więcej nawet, wpisuje się w wielowiekowe losy i różnorakie związki Kościoła prawosławnego, unickiego i rzymskokatolickiego. Skutkuje to nałożeniem się na ten tylko spór restytucyjny skomplikowanej problematyki moralnego zadośćuczynienia za krzywdy (obustronnie czynione i doznawane), a także szerszego tła współczesnych relacji politycznych pomiędzy oboma państwami. Wszystko to czyni rozważania dotyczące warstwy argumentacyjnej tego tylko stanu faktycznego znacznie bardziej skomplikowanymi, niż mogłoby się to wydawać w samej tylko warstwie argumentacyjnej. To zaś skutkuje *status quo*, w którym to jednak aktualny posiadacz jest w lepszej sytuacji. Przy tym nie może to przesłonić najważniejszego – zachowania ikony Matki Boskiej Chełmskiej dla następnych pokoleń w stanie jak najlepszym, tak aby dzieło trwało i było świadectwem złożonej historii Polski i Ukrainy.

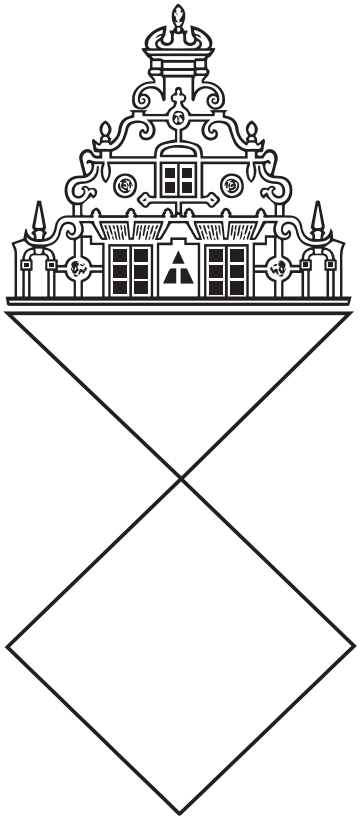
Summary

The icon of the Mother of God of Chełm as an object of restitution discourse

The history of the icon of the Mother of God of Chełm is long and mysterious, and, in addition, a very stormy one. There are different views concerning the period in which it was created – from the tenth to the thirteenth centuries. After the introduction in the sixteenth century of the Greek-Catholic rite, the icon came under the stewardship of the Uniates. It accompanied King Jan Kazimierz on military expeditions, including that leading to the victorious battle of Berestechko in 1651 (The Madonna of Battles). The coronation of the miraculous icon took place in 1765 according to the Roman rite. Later the picture passed from hand to hand, and for some time its fate was quite unknown. At present, the icon is held in the Museum in Lutsk in the Ukraine, and it constitutes the center of a hard case in law. This article treats the case of the icon as a *sui generis* restitution case. The question arises where the work ultimately ought to be. Is the Museum in Lutsk in the Ukraine the appropriate place, or should it possibly – as several people claim – return to the site with which it was linked for centuries, and from where it was removed a few score years ago? In this article the restitution arguments are reviewed, upon which the participants in any potential restitution dispute concerning the Icon of the Mother of God of Chełm might call.

Część druga

Artykuły popularnonaukowe



Sztuka cenniejsza niż złoto

Z Muzeum Muncha w Oslo 21 sierpnia 2004 r. został skradziony najsłynniejszy obraz tego artysty pt. *Krzyk*. Złodzieje weszli do muzeum, sterroryzowali strażników oraz zwiedzających, a następnie zabrali ten oraz jeszcze jeden obraz Edvarda Muncha: *Madonnę*. Następnie zapakowali je do stojącego nieopodal muzeum samochodu i odjechali. Cała ich akcja była obserwowana nie tylko przez licznych świadków, ale też została sfilmowana przez kamery. Niewiele to jednak dało, gdyż złodzieje byli zamaskowani, a wykorzystany do kradzieży samochód porzucili. Powszechnym zaskoczeniem był brak jakichkolwiek specjalistycznych zabezpieczeń. A przecież już wcześniej – 10 lat temu – skradziono z Muzeum Narodowego w Oslo bardziej znaną wersję tego dzieła. Była to kradzież dla okupu, ale na szczęście obraz został odnaleziony. Co ciekawe, oprócz zrabowanych obrazów, w Muzeum Narodowym w Oslo znajdują się jeszcze inne wersje zarówno *Krzyku*, jak i *Madonny*.

Żyjący w latach 1863–1944 Edvard Munch jest chyba aktualnie najbardziej znanym norweskim malarzem i grafikiem. Tworzący pod wpływem francuskiego postimpresjonizmu oraz symbolizmu, uważany jest za propagatora i jednego z czołowych przedstawicieli ekspresjonizmu. Jego sztuka daje wyraz obsesjom erotycznym, przygnębieniu, uczuciu samotności oraz lękowi przed chorobą i śmiercią. Namalowany w 1893 r. *Krzyk* stał się postmodernistyczną ikoną, dzięki której nazwisko tego malarza jest powszechnie znane.

Ostatnimi czasy również w kraju mieliśmy przykład zuchwałej kradzieży bezcennego działa sztuki. W 2000 r. z Muzeum Narodowego w Poznaniu zginął obraz *Plaża w Pourville* Claude Moneta, żyjącego w latach 1840–1926 czołowego przedstawiciela impresjonizmu. Ta kradzież była jednak przedsięwzięciem bardziej misternym, wcześniej zaplanowanym i przygotowanym. Dokonał jej kopista, który, korzystając z nieuwagi pracowników muzeum, podmienił oryginał na kopię, co spowodowało, że dopiero po wielu godzinach od samej kradzieży ktoś dostrzegł różnicę między obrazem Moneta a falsyfikatem, który został umieszczony w ramie. Mało tego, można sobie wyobrazić sytuację, że kradzież zostałaby wykryta dużo później. Obraz nie odnalazł się do dnia dzisiejszego.

Powstaje pytanie, co jest przyczyną kradzieży dzieł sztuki. Nie ma wątpliwości, że są to rzeczy zazwyczaj przedstawiające bardzo wysoką wartość rynkową, często nieporównywalną do jakichkolwiek innych dóbr. Wartość takich dzieł niejednokrotnie liczy się w milionach dolarów.

Jednakże w praktyce możliwość ich dalszej sprzedaży jest bardzo ograniczona i ryzykowna, a w przypadku znanych dzieł wybitnych twórców – częstokroć niemożliwa. Dlatego też przypadkowe kradzieże tego rodzaju zdarzają się sporadycznie. Zazwyczaj mamy do czynienia z kradzieżami bezcennych dzieł sztuki i zabytków na zamówienie lub dla okupu.

Jak można więc przeciwdziałać takim czynom, które godzą w poszczególne elementy światowego, europejskiego czy też narodowego dziedzictwa kultury? Jak doskonale wiadomo, w zgodzie z podstawowymi zasadami prakseologii należy raczej zapobiegać, niż naprawiać skutki zdarzenia. Stąd też niezbędne jest przedsięwzięcie wszelkich możliwych środków zabezpieczających eksponowane działa sztuki. Na owe wszelkie możliwe środki składają się technika i ludzie. Technika, czyli odpowiednie systemy alarmowe, kamery oraz sprawny system ostrzegania o wszelkich zagrożeniach, a ludzie to po prostu odpowiednio wyszkolony personel muzeum i odpowiednia jego ochrona.

Niezależnie od tego rodzi się pytanie o zasadność ubezpieczania kolekcji. Jest to oczywiście możliwe, jednakże zważywszy na wartość przedmiotu umowy ubezpieczenia, jego koszty są bardzo wysokie, a wiele zwłaszcza publicznych (państwowych i samorządowych) muzeów nie ma wystarczających na to środków. Odszkodowanie ponadto nie rekompensuje utraty, gdyż sztuka ma to do siebie, że nie zawsze można ją przeliczyć na pieniądze, a jej wartość to nie tylko cena rynkowa, lecz również wartość artystyczna, historyczna, naukowa czy edukacyjna. To wszystko sprawia, że kradzież dzieła sztuki z muzeum rodzi m.in. taki skutek, iż publiczność zostaje pozbawiona możliwości jego oglądania. W ostateczności jednak, nawet jeśli to nie rekompensuje utraty istotnego elementu dziedzictwa kultury, to środki uzyskane z ubezpieczenia zawsze będzie można przeznaczyć na zakup innego elementu, który będzie uzupełniał kolekcję.

Informacje prasowe podają, że prawdopodobnie odzyskanie zaginionych dzieł Edvarda Muncha zostało powierzone komercyjnemu przedsiębiorstwu „Art Recovery", które profesjonalnie zajmuje się tego rodzaju działalnością. Należy przy tym dodać, że również Interpol zajmuje się przestępstwami skierowanymi przeciwko dobrom kultury i w tym zakresie współpracuje m.in. z UNESCO.

Największe i najbardziej prestiżowe domy aukcyjne, takie jak Sotheby's czy Christie's, mają swoje własne, wewnętrzne procedury sprawdzania pochodzenia przygotowanego do sprzedaży dzieła sztuki. Właśnie utworzony w 1744 r. Dom Aukcyjny Sotheby's jest, obok Domu Aukcyjnego Christie's, największym i najbardziej prestiżowym aktorem rynku sztuki na świecie. Od wielu lat wyznacza on standardy na rynku sztuki, zarówno w skali międzynarodowej, jak i w poszczególnych krajach na całym świecie, również na płaszczyźnie bezpieczeństwa i pewności, które przedsiębiorca o takiej renomie chce zapewnić swoim klientom. Sotheby's przedsięwziął i realizuje określone praktyki i standardy służące badaniu proweniencji sprzedawanego dzieła sztuki lub zabytku. Służy to nie tylko klientom, lecz również pozwala na uniknięcie odpowiedzial-

ności prawnej samego domu aukcyjnego z tytułu uczestniczenia w sprzedaży dzieł o podejrzanym pochodzeniu.

Problem ten dotyczy dóbr kultury, które zostały bezprawnie odebrane ich prawowitym właścicielom. Mogło do tego dojść właśnie wskutek kradzieży dzieła sztuki lub jego grabieży w takich okolicznościach, jak konflikt zbrojny czy też w wyniku nielegalnie prowadzonych wykopalisk archeologicznych. Cały czas aktualny jest problem dzieł sztuki i zabytków zrabowanych podczas II wojny światowej, a w kontekście wydarzeń w Iraku – splądrowania m.in. Muzeum w Bagdadzie – problem ten znów odżył. Przestępstwami określonymi w stosownych przepisach prawa, a dotyczącymi dóbr kultury są w szczególności: uszkodzenie lub zniszczenie, kradzież czy też bezprawne wywiezienie dzieła sztuki lub zabytku za granicę. W ocenie Domu Aukcyjnego Sotheby's istnieje duże ryzyko w związku ze sprzedażą takich dóbr, które mają wątpliwe pochodzenie. Oczywiście, w zależności od miejsca sprzedaży, regulacje poszczególnych państw są odmienne. Dotyczy to choćby problemu przedawnienia roszczenia związanego ze sprzedażą dzieła sztuki, które przykładowo w Anglii wynosi 6 lat, a we Francji się nie przedawnia.

Należy wskazać na następujące elementy programu wdrażanego przez Dom Aukcyjny Sotheby's: utworzenie zespołu badania proweniencji; serwis informacyjny dla klientów; programy treningowe dla ekspertów; badanie samego dzieła; budowa bazy danych; prowadzenie listy zaginionych dzieł sztuki, z uwzględnieniem poszczególnych krajów, takich jak: Austria, Belgia, Francja, Niemcy, Polska, Rosja, Węgry czy Włochy; archiwizacja dokonanych sprzedaży; współpraca z organizacjami zajmującymi się badaniem i poszukiwaniem zaginionych dóbr kultury[1]; wymiana katalogów.

Na uwagę zasługuje również fakt, że Dom Aukcyjny Sotheby's częstokroć podejmuje negocjacje nawet wówczas, gdy nie ma podstaw do roszczenia na płaszczyźnie prawnej, lecz jest sam tylko tytuł moralny. Bardzo często dochodzi do sytuacji, gdy żadnej ze stron uczestniczących w konflikcie nie można przypisać winy. Osoba, która chce sprzedać dzieło sztuki, jest nabywcą pochodnym w dobrej wierze i nie ma pojęcia o proweniencji dzieła. Zdarza się, że dom aukcyjny, choć wykazał należytą staranność, nie ustalił pochodzenia dzieła przed wystawieniem na aukcję i jego sprzedażą. Z kolei nabywca, kupując dzieło w renomowanym domu aukcyjnym, liczy na pewność i bezpieczeństwo dokonanego zakupu.

Podkreślenia wymaga fakt, że tak zamożny i renomowany przedsiębiorca jak Sotheby's może sobie pozwolić na wdrożenie i realizację wyżej opisanych standardów. W takim kształcie nie są one wymagane przez przepisy prawa Unii Europejskiej. Oczywiście, można się spodziewać takich regulacji w przyszłości. Istotne jest natomiast, że to właśnie Sotheby's czy Christie's narzucają na międzynarodowym rynku sztuki standardy, które z czasem przyjmowane są powszechnie przez niemal wszystkie poważne domy aukcyjne na świecie. Dlatego też należy sądzić, że taka praktyka jest pożądana, choćby

[1] Na przykład: www.lostart.de, www.lootedart.com, www.comartrecovery.org.

początkowo jedynie w charakterze wzoru, który następnie może zostać wprowadzony jako powszechny.

Należy wskazać na istniejące źródła prawnej ochrony dzieł sztuki i zabytków na płaszczyźnie prawa międzynarodowego publicznego. Obok wielu regulacji o charakterze ogólnym można wyróżnić szczególne umowy międzynarodowe, których głównym celem jest prawna regulacja tego zagadnienia. Pośród nich należy wskazać chociażby obowiązujące Polskę: Konwencję o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212); Konwencję dotyczącą środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzoną w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106); Porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw, sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 38, poz. 296). Można jeszcze przywołać inne źródła prawa międzynarodowego publicznego, odnoszące się do przedmiotowego zagadnienia, które na razie nie zostały przyjęte przez Polskę, jak np. Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r.

Unia Europejska również nie pozostaje obojętna na ten problem, czego dowodem są: rozporządzenie Rady 3911/92/EWG z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. WE L 395 z 31.12.1992, ze zm.) oraz dyrektywa Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem terytorium państwa członkowskiego (Dz. Urz. WE L 74 z 27.03.1993, ze zm.).

Oczywiście, wyżej wskazane akty prawne dotyczą przede wszystkim spraw związanych z rewindykacją wcześniej utraconych dzieł sztuki. Samo przestępstwo kradzieży takiego dobra kultury jest przedmiotem wewnętrznej regulacji poszczególnych państw. W prawie krajowym należy wskazać na klasyfikację przestępstwa kradzieży rzeczy o szczególnym znaczeniu dla kultury (art. 278 § 1 w związku z art. 294 § 2 k.k.). Dodatkowo zastosowanie znajdują tu przepisy ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opieki nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568), która w rozdziale 6 reguluje problem restytucji zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a w rozdziale 11 zawiera przepisy karne.

Zainteresowanych przedmiotowym zagadnieniem należy odesłać do takich pozycji, jak *Międzynarodowy rynek sztuki* Marii Korzeniowskiej-Marciniak czy też *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej* Moniki Niedźwiedź, do książki Jana Świerczyńskiego pod tytułem *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki* oraz do innych tekstów tego autora, w tym publikowanych w „Gazecie Sądowej".

Summary

Art more valuable than gold

In the context of thefts of works of art, including the thefts discussed here of works by Edvard Munch *The Scream* and *Madonna* from the Oslo Museum, it is very important both to introduce appropriate security measures against thieves in museums, including insuring works, and to introduce closely defined standards that make it possible to uncover any attempt to sell a stolen or forged work. The largest and most prestigious auction houses, such as Sotheby's or Christie's have their own internal procedures for checking the provenance of a work of art that they are preparing for sale. Founded in 1744, Sotheby's auction house is, along with Christie's auction house, the largest and most prestigious actor on the world art market. For many years, it has set the standards in the art market, both on an international level, and also on that of individual countries over the whole world. This is also the case on the level of security and confidence that this renowned concern aims to guarantee its clients. Southeby's undertakes and implements specific practices and standards that aim to research the provenance of any work of art or object of cultural importance that it sells. This not only serves customers, but also makes it possible for the auction house itself to avoid legal responsibility for being involved in the sale of works of dubious provenance. These practices are described in the article. Besides the standards implemented by auction houses, the sources of the legal protection of works of art and culturally important property are exceptionally important, both on the level of international public law, EU law, and national law. Note is also taken of these in this article.

Czołgiem przez zabytki

Obowiązująca Polskę Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokołem o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1854 r., nakłada na nasz kraj określone obowiązki. Można je podzielić na obowiązki o charakterze negatywnym (zaniechanie naruszeń) i pozytywnym (podejmowanie określonych działań ochronnych).

Zgodnie z treścią konwencji haskiej z 1954 r. ochrona dóbr kulturalnych polega na opiece nad nimi oraz na ich poszanowaniu.

Zabytki podczas wojny

Poszanowanie dóbr kultury ma polegać na powstrzymaniu się od używania zabytków, ich bezpośredniego otoczenia oraz środków przeznaczonych do ich ochrony, do celów, które mogłyby wystawić te dobra na zniszczenie lub uszkodzenie w razie konfliktu zbrojnego, oraz niepodejmowaniu wobec nich aktów nieprzyjacielskich. Państwa-strony konwencji zobowiązane są ponadto do zakazu dokonywania aktów kradzieży, rabunku lub bezprawnego przywłaszczenia dóbr kulturalnych, jakąkolwiek przybrałyby one formę, jak również zapobiegania aktom wandalizmu i zwalczania ich w razie potrzeby. Zobowiązania obejmują też powstrzymanie się państw od stosowania rekwizycji wobec dóbr kulturalnych ruchomych położonych na zajętym terytorium oraz podejmowania wszelkich środków odwetu wymierzonych przeciw dobrom kulturalnym.

Drugi protokół do konwencji, uchwalony 26 marca 1999 r., wprowadza jeszcze dalej idące obowiązki stron-uczestników w zakresie ochrony dóbr kultury. Jednakże ze względu na niewielką liczbę ratyfikacji nie wszedł on jeszcze w życie. Przy czym należy podkreślić, że konwencja haska nie jest jedynym źródłem międzynarodowej ochrony dóbr kultury, jednakże umowa ta jest źródłem prawa, które w szczegółowy sposób odnosi się do zagadnienia ochrony spuścizny kulturowej poprzednich pokoleń w trakcie trwania wojny.

Najpierw zadania militarne

Nie wiem, czy jakiekolwiek inne państwo uczestniczące w misji pokojowej w Iraku z taką atencją podeszło do problemu przestrzegania i skutecznego realizowania konwencji ha-

skiej w praktyce. Problem jednak dotyczy sytuacji, w której zadania o charakterze militarnym mają faktycznie pierwszeństwo przed innymi. Te inne, ważne, takie jak pomoc medyczna, materialna czy właśnie dbałość o elementy dziedzictwa kultury znajdującego się na zajmowanym terytorium państwa obcego, są realizowane dopiero wówczas, gdy te pierwsze zostaną wykonane w stopniu wystarczającym. Niemniej jednak nie można zarzucać Polakom braku atencji dla zabytków i świadomości konieczności ich ochrony.

Baza Babilon jest jednym wielkim wykopaliskiem archeologicznym. Na terenach dawnego państwa Babilonu istnieje jeszcze wiele miejsc, w których bez specjalnego wysiłku można odnaleźć bezcenne zabytki starożytności. Dlatego też, aby być ostrożnym, nie należałoby się po niej w ogóle poruszać, a przecież jest to obiekt wojskowy. Konwencja haska pozwala na uchylenie wynikających z niej zobowiązań w wypadku, gdy wymaga tego w sposób kategoryczny konieczność wojskowa. Dlatego też dochodziło do tak kuriozalnych sytuacji, że polscy eksperci działający przy Polskiej Misji Stabilizacyjnej zabezpieczali stanowisko archeologiczne, a następnie przejeżdżał po nim czołg (zapewne państwa, które konwencji haskiej nie podpisało).

W maju zeszłego roku Ministerstwo Obrony Narodowej wraz z Ministerstwem Kultury zorganizowało międzynarodową konferencję z okazji pięćdziesięciolecia konwencji haskiej, na której ważnym blokiem tematycznym był problem ochrony dziedzictwa narodowego Iraku przez polskie wojska tam stacjonujące. Można było wysłuchać szczegółowych sprawozdań osób odpowiedzialnych za realizację tych zadań i to, co zostało zaprezentowane, nie tylko wskazywało na należytą staranność, ale wręcz budziło podziw. Aktualnie na stronach internetowych Ministerstwa Kultury można na bieżąco śledzić postępy polskich żołnierzy w pracach dotyczących tego problemu.

Kogo obowiązuje konwencja

Niemoralne jest stawianie zarzutów przez Anglików, którzy to, obok archeologów niemieckich, sukcesywnie i systematycznie, począwszy od XIX w., wywieźli ogromną część materialnego dziedzictwa krajów Bliskiego Wschodu. Te łupy stanowią trzon kolekcji najświetniejszych muzeów brytyjskich i niemieckich.

Dodatkowo podkreślenia wymaga fakt, że zarówno Stanów Zjednoczonych, jak i Wielkiej Brytanii nie obowiązuje konwencja haska. Wynika to z tego, że polityka mocarstwowa USA w praktyce realizowana była m.in. w ten sposób, że państwo to starało się związać tylko takimi umowami międzynarodowymi, które byłyby dla niego bezwzględnie korzystne, albo do związania się którymi w pewnych okolicznościach było zmuszone. W efekcie państwo, które nie jest ograniczone treścią prawa międzynarodowego w takim zakresie jak inne państwa, ma szersze pole działania bez narażania się na zarzut łamania prawa. Dlatego też powstaje sytuacja, w której nie wszyscy uczestnicy trwającego konfliktu o charakterze zbrojnym są stronami konwencji. Jest to istotny problem z tego względu, że jedynie przez powszechność obowiązywania konwencja haska stanie się skutecznym narzędziem ochrony dóbr kultury.

Historycznie grabież była nieodłącznym elementem wojny i prawem żołnierzy. Dziś jednak, w czasach wojny słusznej, wojny humanitarnej, prawo do grabieży zostało żołnierzom bezwzględnie odebrane. Mało tego, na strony-uczestników współczesnych konfliktów zbrojnych zostały nałożone szczególne obowiązki dotyczące ochrony elementów materialnych światowego dziedzictwa kultury. Obowiązki te nie wynikają już tylko ze wskazanej powyżej konwencji haskiej, ale należy wnosić, że stają się powszechnie obowiązującym zwyczajem międzynarodowym, który również jest źródłem prawa międzynarodowego publicznego.

Summary

Of tanks and monuments

Camp Babylon is one vast archaeological site. On the territory of the former Babylonian state there still exist many spots in which it is possible, without undue effort, to discover priceless artifacts from antiquity. That is why in order to be careful, one should not even move over this terrain, and yet it is a military site. The Hague Convention permits signatories to ignore the obligations that derive from it in the event that military necessity categorically demands this. Do Polish soldiers stationed in Camp Babylon follow the Hague Convention? Recently complaints have been made that the Polish Army has been guilty of flagrant dereliction, which has led to the damage or destruction of components of the cultural heritage of Iraq. The matter requires scrutiny from the point of view of international law.

Społeczni opiekunowie zabytków

W lutym 2006 r. Sejm uchwalił nowelizację ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zostały wprowadzone m.in. zmiany w zakresie kompetencji wojewódzkiego konserwatora zabytków, jego uprawnień przy dokonywaniu wpisu do rejestru zabytków z urzędu, kosztów badań archeologicznych, pomocy policji w wykonywaniu obowiązków wojewódzkiego konserwatora zabytków, transferu zabytków w ramach Unii Europejskiej oraz wprowadzono dwie nowe kategorie przestępstw. Nadal wymaga jednak nowelizacji problem społecznej opieki nad zabytkami.

W ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. instytucja społecznego opiekuna zabytków uregulowana jest w rozdziale 10. Wcześniej instytucja ta znajdowała regulację w nieobowiązującej już ustawie z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury.

Zinstytucjonalizowanie społecznej opieki nad zabytkami służy podkreśleniu rangi społecznej aktywności w tym zakresie. Nie można liczyć na to, że wszystkie obowiązki związane z dbałością o nasze dziedzictwo będą wykonywać państwowe i samorządowe służby konserwatorskie. Nie takie winno być myślenie o ochronie zabytków. Przecież geneza opieki nad zabytkami, zarówno w Polsce, jak i w innych krajach, ma swe społeczne korzenie. Państwo stosunkowo późno przejęło na siebie obowiązki w tym zakresie. Ponadto to od nas zależy, ile z tego, co cenne z przeszło tysiącletniego dorobku, zostanie przekazane następnym pokoleniom.

W stosunku do poprzedniej regulacji instytucja społecznego opiekuna zabytków zmieniła się znacznie. Zmienił się tryb powoływania, zmienił się zakres kompetencji, zmienił się organ wydający decyzję o wpisie na listę społecznych opiekunów zabytków i tę listę prowadzący.

Artykuł 71 ustawy z 1962 r. o ochronie dóbr kultury zawierał upoważnienie dla ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego do wydania aktu wykonawczego, w którym instytucja społecznego opiekuna zabytków znajdowała szczegółową regulację. W ten sposób ustawa ta tylko statuowała przedmiotową instytucję prawną, jak też jedynie zrębowo ją regulowała.

Pierwszym aktem wykonawczym w przedmiotowym zakresie było zarządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 26 stycznia 1963 r. w sprawie społecznej opieki nad zabytkami (M.P. Nr 17, poz. 97). Na jego podstawie organizację społecznej opieki

nad zabytkami przekazano Polskiemu Towarzystwu Turystyczno-Krajoznawczemu (PTTK). To właśnie PTTK prowadziło listę społecznych opiekunów zabytków, na którą wpisywało osoby po wcześniejszym uzyskaniu zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Dnia 8 kwietnia 2002 r. minister kultury wydał nowe rozporządzenie w sprawie społecznej opieki nad zabytkami (Dz. U. Nr 56, poz. 508). Od tego momentu listę społecznej opieki nad zabytkami miał prowadzić zarząd powiatu, który miał dokonywać wpisu na podstawie wniosku kandydata, zaopiniowanego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków. To rozporządzenie nadawało społecznym opiekunom zabytków dużo szersze kompetencje. Ponadto społeczni opiekunowie byli zobowiązani do składania zarządowi powiatu i wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków rocznego sprawozdania ze swej działalności.

Przepisy starej ustawy ograniczały działania społecznego opiekuna zabytków do konkretnego zabytku. Mógł on podejmować czynności jedynie w stosunku do niego. Według nowej ustawy społeczny opiekun zabytków ma, można powiedzieć, właściwość ogólną, czyli może objąć swym zainteresowaniem i w pewnym zakresie działaniem każdy zabytek na terenie kraju. Zgodnie z treścią art. 104 u.o.z.o.z. społeczny opiekun zabytków jest uprawniony do pouczania osób naruszających przepisy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ustawa nie stanowi, w jakiej formie może on pouczać, więc nic nie stoi na przeszkodzie, aby pouczenie było dokonywane w formie pisemnej, z kopią przesyłaną właściwemu wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków. Ten zaś, dowiedziawszy się o fakcie związanym z naruszeniem ustawy, winien podjąć określone czynności służbowe. W ten sposób skutecznie realizowane może być uprawnienie z art. 104 u.o.z.o.z.

Jednym z najważniejszych aspektów działalności społecznych opiekunów zabytków, obok ich osobistych działań na rzecz poszczególnych składników narodowego dziedzictwa kultury, jest informowanie właściwych organów konserwatorskich, najczęściej wojewódzkich konserwatorów zabytków lub samorządowych konserwatorów zabytków, o faktach związanych z określonymi obiektami. Zwłaszcza o takich zdarzeniach lub stanach faktycznych, które stanowią zagrożenie dla zabytku i wymagają interwencji służb państwowych. Na tym w szczególności, choć oczywiście nie tylko, polega owo współdziałanie z art. 102 ust. 2 u.o.z.o.z.

Zgodnie z treścią art. 103 ust. 1 u.o.z.o.z. społecznego opiekuna zabytków ustanawia, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, starosta właściwy dla miejsca zamieszkania (siedziby) kandydata na społecznego opiekuna zabytków. Listę społecznych opiekunów prowadzi starosta. Społecznym opiekunem zabytków może zostać osoba fizyczna, która ma pełną zdolność do czynności prawnych, nie była karana za przestępstwa popełnione z winy umyślnej oraz ma wiedzę w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Społecznym opiekunem zabytków może również zostać osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej.

Powyższa regulacja ma pewne mankamenty. Gdy ktoś chce zostać społecznym opiekunem zabytków, w jaki sposób może skłonić właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków do podjęcia stosownego działania w swojej sprawie, w postaci złożenia wniosku? Oczywiście może napisać list z uzasadnieniem, ale nie będzie on niósł z sobą skutków prawnych, nie będzie podstawą do wszczęcia postępowania administracyjnego. Dlatego też, jeśli wojewódzki konserwator zabytków nie wykaże dobrej woli, to nie ma możliwości prawnego wpłynięcia na jego decyzję. Nie ma też żadnej możliwości wszczęcia postępowania administracyjnego w tym zakresie. Na jakiej jednak podstawie wojewódzki konserwator zabytków miał wnioskować w sprawie powołania społecznego opiekuna? Należy sądzić, że właściwsza regulacja przedmiotowej kwestii wyglądałaby w ten sposób, że zainteresowany składałby wniosek, w którego uzasadnieniu wykazywałby spełnienie przesłanek ustawowych. Następnie wniosek ten opiniowałby wojewódzki konserwator zabytków i przekazywał właściwemu staroście, który wydawałby stosowną decyzję administracyjną. W przypadku, gdyby się z nią nie zgadzał, przysługiwałyby wnioskodawcy środki odwoławcze (zażalenie).

Oczywiście, zgodnie z treścią ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami społeczny opiekun zabytków współpracuje z wojewódzkim konserwatorem zabytków, co może oznaczać, że wojewódzki konserwator zabytków ma prawo decydowania, z kim chce, a z kim nie chce współpracować. Jednakże istota społecznej opieki nad zabytkami nie polega na tym, aby kluczowe decyzje w tym zakresie podejmowała administracja państwowa.

A jak ma wyglądać legitymacja społecznego opiekuna zabytków? Tego nikt nie wie. W czasie obowiązywania starej ustawy legitymacje społecznych opiekunów zabytków miały formę eleganckiej książeczki. Wystawiane były przez Zarząd Główny PTTK na wniosek Zarządu Okręgu PTTK i poświadczane przez wojewódzkiego konserwatora zabytków na podstawie wzoru ustalonego przez Zarząd Główny PTTK w porozumieniu z Zarządem Muzeów i Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury i Sztuki. W nowej ustawie jest w tym zakresie luka w prawie, czyli mamy do czynienia z sytuacją, gdy coś winno być uregulowane normatywnie, a nie jest. Zabrakło upoważnienia dla ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego do wydania aktu wykonawczego, jakim w stosunku do ustawy jest zawsze rozporządzenie. Zasadą jest, że rozporządzenie może być wydane tylko wówczas, gdy ustawa to nakazuje (upoważnienie obligatoryjne) lub dozwala (upoważnienie fakultatywne). Jak się zdaje, ustawodawca o takowym zapomniał. Wiemy jedynie, że legitymacja społecznego opiekuna zabytków winna zawierać jego zdjęcie, imię i nazwisko, miejsce zamieszkania, datę jej wydania oraz podpis, imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe osoby uprawnionej do wydania legitymacji.

Wiemy również, że minister kultury i dziedzictwa narodowego nie może wydać rozporządzenia precyzującego pewne sprawy związane z działalnością społecznych opiekunów zabytków, w tym nie może określić wzoru legitymacji. Skutkuje to tym, że organ zobowiązany do wystawienia takiej legitymacji, którym w tym wypadku jest starosta,

nie wie, jak ma ona wyglądać. Chyba jest oczywiste, że legitymacje społecznych opiekunów zabytków winny być jednolite w skali całego kraju.

Ustawodawca w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie odpowiedział również wprost na pytanie, co z dotychczasowymi społecznymi opiekunami zabytków. Dlatego powstaje wątpliwość, czy osoby, które nabyły uprawnienia w czasie obowiązywania ustawy o ochronie dóbr kultury, nadal je mają i w jakim zakresie. Zazwyczaj tego typu sprawy znajdują swą regulację w przepisach przejściowych. Niestety, te przepisy z ustawy z 2003 r. nie odniosły się do problemu społecznych opiekunów zabytków powołanych na gruncie obowiązywania poprzedniej ustawy. W obecnie obowiązującej ustawie został zawarty jedynie art. 140, zgodnie z którym decyzje ostateczne wydane na podstawie przepisów ustawy o ochronie dóbr kultury zachowują ważność. Oznacza to, że decyzja w sprawie ustanowienia społecznego opiekuna zabytków zgodnie z poprzednią ustawą zachowuje swą moc. Z jednej strony nie ma obowiązku przechodzenia całej procedury od początku, gdyż stara decyzja jest ważna, z drugiej zaś strony starosta nie zawsze ma informacje o wcześniej powołanych społecznych opiekunach zabytków. Natomiast wojewódzki konserwator nie został przecież zobowiązany chociażby do czynności technicznej polegającej na przekazaniu listy dotychczasowych społecznych opiekunów zabytków staroście, ani też zarząd powiatu nie został zobowiązany do podjęcia takich działań. Może dla tzw. świętego spokoju należałoby przejść postępowanie ustanowienia społecznego opiekuna na podstawie nowej ustawy, zwłaszcza że nie wiąże się to póki co z żadnymi kosztami.

Jako podsumowanie przedstawionych uwag nasuwa się wniosek, że ustawę z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami należy zmienić co najmniej w zakresie umieszczenia w niej upoważnienia do wydania aktu wykonawczego przez ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego. Można też rozważyć kwestię trybu powoływania społecznych opiekunów zabytków. W myśl partycypacyjnej koncepcji ochrony dziedzictwa kultury społeczna opieka nad zabytkami jest niezbędna. Dopuszczalne jest jej znormatywizowanie czy to w postaci dopuszczalności działalności fundacji i stowarzyszeń, czy też akceptacji aktywności innych podmiotów, w tym każdego obywatela. Oczywiście, aby zajmować się opieką nad zabytkami, nie trzeba zostawać społecznym opiekunem zabytków, jednak, jeśli ktoś pragnie nadać swej, jakże ważnej i potrzebnej, działalności charakteru bardziej sformalizowanego, wówczas z instytucji tej może skorzystać.

Wyciąg z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r.

Art. 102

1. Społeczni opiekunowie zabytków podejmują działania związane z zachowaniem wartości zabytków; i utrzymaniem ich w jak najlepszym stanie oraz upowszechniają wiedzę o zabytkach.

2. Społeczny opiekun zabytków współdziała z wojewódzkim konserwatorem zabytków i starostą w sprawach ochrony zabytków i opieki nad tymi zabytkami.
3. Społecznym opiekunem zabytków może być osoba, która posiada pełną zdolność do czynności prawnych, nie była karana za przestępstwa popełnione umyślnie oraz posiada wiedzę w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.
4. Zadania społecznego opiekuna zabytków może wykonywać również osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej.

Art. 103

1. Społecznego opiekuna zabytków ustanawia, na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, starosta właściwy dla miejsca zamieszkania (siedziby) kandydata na społecznego opiekuna zabytków.
2. Na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków starosta cofa ustanowienie społecznego opiekuna zabytków, jeżeli opiekun przestał spełniać wymagania określone w art. 102 ust. 3 lub niewłaściwie wykonuje swoje zadania.
3. O ustanowieniu społecznego opiekuna zabytków lub cofnięciu takiego ustanowienia starosta zawiadamia wojewódzkiego konserwatora zabytków.
4. Starosta prowadzi listę społecznych opiekunów zabytków.

Art. 104

Społeczny opiekun zabytków jest uprawniony do pouczania osób naruszających przepisy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Art. 105

1. Osobie fizycznej pełniącej funkcję społecznego opiekuna zabytków starosta wydaje legitymację społecznego opiekuna zabytków, która zawiera jego zdjęcie, imię, nazwisko i miejsce zamieszkania, datę wydania legitymacji oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska, a także stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania legitymacji.
2. Osobie prawnej lub innej jednostce organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej, pełniącej funkcję społecznego opiekuna zabytków, starosta wydaje zaświadczenie, które zawiera informację o nadaniu uprawnień opiekuna, nazwę i siedzibę tej osoby lub jednostki, datę wydania zaświadczenia oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska, a także stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania zaświadczenia.

Summary

Social guardians of culturally important property

In the law of July 23, 2003, the institution of the social guardian of culturally important property is regulated in chapter 10. Prior to this, the institution was regulated in the now no longer binding law of February 15, 1962, on the protection of cultural property, which is hereafter referred

to as the old law. The first executive act in this field was the directive of the Minister of Culture and Art of January 26, 1963, in the matter of the social guardianship of monuments (M.P. No. 17, item 97). On the basis of this, the organization of social guardianship of monuments was entrusted to the Polish Tourist and Sightseeing Society (PTTK). It was the PTTK that maintained a list of the social guardians of monuments; persons were inscribed in it with the prior agreement of the voivodeship Curator of Monuments. This article analyzes the institution of the social guardian of monuments, whose competencies have changed over the years. Particular attention is paid to the changes that were introduced to the scope of this institution in 2006 by the amendment of the law of 2003 on the protection of cultural valuable property and its care. According to the content of article 104 of the law, the social guardian of culturally important property is entitled to issue a caution to persons violating the regulations on the protection and care of monuments. One of the most important aspects of the activities of social guardians of monuments, besides their personal activities in support of specific components of the national cultural heritage, is to inform the appropriate conservation agencies, usually the voivodeship Curators of Monuments or the local government Curators of Monuments, of facts relating to specific objects. This is especially the case with regard to events or factual states of affairs that constitute a threat to a monument and that require intervention on the part of the state services.

Lepiej chronić dziedzictwo kultury

Nie ma co tworzyć na siłę nowych typów przestępstw

Już od dłuższego czasu podnosi się, aby przestępstwa przeciwko zabytkom, zawarte w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. nr 162, poz. 1568), umieścić w kodeksie karnym. Problem jest o tyle istotny, że nie dotyczy tylko tego jednego zagadnienia, ale obejmuje różne wizje kodyfikacji karnej w ogóle.

Dziesięć wykroczeń i przestępstwa

Problem przestępstw przeciwko zabytkom dotyczy art. 108 i 109 wskazanej ustawy. Zawarte są w rozdziale 11, zatytułowanym Przepisy karne, w którym można również znaleźć dziesięć wykroczeń przeciwko zabytkom. Zgodnie z art. 108 ust. 1 kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Artykuł 109 ust. 1 stanowi, że kto bez pozwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu go za granicę nie sprowadza do kraju w okresie ważności pozwolenia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

Nie są to jedyne przestępstwa, które mogą godzić w dziedzictwo kultury, a właściwie w poszczególne jego składniki. Chodzi też w szczególności o przestępstwa kradzieży i jej kwalifikowanych typów, jak również świętokradztwa, czyli kradzieży z obiektu sakralnego rzeczy związanej z kultem religijnym. Nie można też pominąć paserstwa czy fałszerstwa dzieła sztuki lub zabytku. Dodatkowo wskazać należy treść art. 294 § 2 k.k., który podaje, że kto dopuszcza się przestępstwa określonego we wskazanych artykułach wobec dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury, podlega surowszej karze.

Nazwa i zakres

Wątpliwości budzi nazwa ewentualnego nowego rozdziału w kodeksie karnym. Nie jest jednoznaczne, czy przestępstwa te należałoby określić jako przestępstwa przeciwko zabytkom, przestępstwa przeciwko dobrom kultury czy też jako przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury. Skoro zostałby w kodeksie karnym umieszczony specjalny rozdział, to należałoby się również poważnie zastanowić, jakie jeszcze przestępstwa w nim umieścić. Oczywiście mogłoby to dotyczyć wszystkich czynów wskazanych w art. 294 k.k., jak również fałszerstwa dzieła sztuki czy jeszcze innych. Niekoniecznie jednak trzeba tworzyć na siłę nowe typy przestępstw.

Niezależnie od problemów przestępstw należałoby rozwiązać problem wykroczeń zawartych w rozdziale 11 ustawy. Należą do nich m.in.: niezabezpieczenie zabytku przed uszkodzeniem, zniszczeniem, zagarnięciem lub kradzieżą; poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków bez pozwolenia; naruszanie zakazów lub ograniczeń obowiązujących na terenie parku kulturowego; niewykonanie obowiązku powiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytków o określonych faktach i zdarzeniach dotyczących zabytku wpisanego do rejestru zabytków lub znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków; utrudnianie lub uniemożliwianie dostępu do zabytku organowi ochrony zabytków; niepowiadomienie właściwego organu państwa o odkryciu w trakcie robót budowlanych lub ziemnych przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem oraz niewstrzymanie robót i niezabezpieczenie znalezionego przedmiotu; niepowiadomienie właściwego organu państwa o odkryciu przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem archeologicznym; prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich lub architektonicznych przy zabytku wpisanym do rejestru bez stosownego zezwolenia; umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru zabytków urządzeń technicznych, tablic, reklam oraz napisów; niewykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Inna ranga

Niezwykle ważne w systemie ochrony dziedzictwa kultury jest również kształtowanie społecznej świadomości, także przez organy administracji państwowej stojące na straży przestrzegania prawa. Na płaszczyźnie karnoprawnej dotyczy to w szczególności organów ochrony zabytków, sądów, prokuratury, policji, straży granicznej, służby celnej czy też straży pożarnej. I z tego punktu widzenia zasadne jest umieszczenie przestępstw przeciwko zabytkom w kodeksie karnym, gdyż dzięki temu nie tylko wzrośnie ich ranga, ale również staną się one powszechnie znane. Ich status zmieni się i przestaną być bliżej nieokreślonymi i mglistymi przestępstwami pozakodeksowymi.

Niezwykle ważna dla tych zagadnień była międzynarodowa konferencja „Prawnokarna ochrona dziedzictwa kulturowego", która odbyła się w Gdańsku na przełomie maja i czerwca br. pod patronatem prasowym „Rzeczpospolitej". Organizatorem była Prokuratura Apelacyjna w Gdańsku.

Obrady zdominowały dwa zasadnicze tematy: problem stworzenia w kodeksie karnym rozdziału zawierającego przestępstwa przeciwko zabytkom oraz problem biegłych i ekspertów z zakresu sztuki i ich roli w sprawach karnych. Obok prawników – głównie prokuratorów i przedstawicieli świata nauki – licznie przybyli reprezentanci służb ochrony zabytków, którzy przedstawiali swe praktyczne doświadczenia ze współpracy z sądami, prokuraturą, policją czy też strażą graniczną.

Nie ma wątpliwości, że środki penalne powinny być ostatecznością, a prawo karne jest odpowiedzią na sytuacje patologiczne w życiu społecznym. Niemniej jednak karno-

prawne zabezpieczenie systemu ochrony dziedzictwa kultury jest niezbędne. Dlatego też nie budzi wątpliwości utrzymanie przestępstw z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ale trzeba się zastanowić, czy nie byłoby wskazane umieścić je w kodeksie karnym.

Summary

How better to protect cultural heritage

For a long time there have been proposals to place crimes against culturally valuable property, which are contained in the law of 2003 on the protection of culturally valuable property and its care, in the Criminal Code. The issue of crimes against culturally valuable property is dealt with in articles 108 and 109 of the above act. They are contained in chapter 11, entitled Criminal Regulations, in which one can also find ten misdemeanors against culturally valuable property. It is legitimate to place crimes against culturally valuable property in the Criminal Code, since that will lead to a raising of their status, and they will also become widely known.

Zabytek archeologiczny a poszukiwanie skarbów

Pojęcie zabytku jest pojęciem prawnym i zostało zdefiniowane w ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). W myśl art. 3 ust. 1 tej ustawy zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Ustawa dzieli zabytki na nieruchome i ruchome, stanowiąc, że zabytkiem nieruchomym jest nieruchomość, jej części lub zespół nieruchomości, a zabytkiem ruchomym – rzecz ruchoma, jej część lub zespół rzeczy ruchomych.

W art. 3 ust. 4 u.o.z.o.z. zostaje zdefiniowany zabytek archeologiczny jako zabytek nieruchomy, będący powierzchniową, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytek ruchomy będący tym wytworem. Do zabytków archeologicznych należą w szczególności pozostałości terenowe pradziejowego i historycznego, osadnictwa, cmentarzyska, kurhany oraz relikty działalności gospodarczej, religijnej i artystycznej.

Artykuł 181 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) stanowi, że własność ruchomej rzeczy niczyjej nabywa się przez jej objęcie w posiadanie samoistne, a art. 183 § 1, że ten, kto znalazł rzecz zgubioną, powinien niezwłocznie zawiadomić o tym osobę uprawnioną do odbioru rzeczy. Jeżeli znalazca nie wie, kto jest uprawniony do odbioru rzeczy, albo jeżeli nie zna miejsca zamieszkania osoby uprawnionej, powinien niezwłocznie zawiadomić o znalezieniu właściwy organ państwowy. W przypadku zabytków szczególne znaczenie ma jednakże przepis art. 184 k.c. Zgodnie z jego treścią pieniądze, papiery wartościowe, kosztowności oraz rzeczy mające wartość naukową lub artystyczną znalazca powinien oddać niezwłocznie na przechowanie właściwemu organowi państwowemu.

Znalazca, który uczynił zadość swoim obowiązkom, może żądać znaleźnego w wysokości jednej dziesiątej wartości rzeczy, jeżeli zgłosi swoje roszczenie najpóźniej w chwili wydania rzeczy osobie uprawnionej do odbioru (art. 186 k.c.). Jednakże pieniądze, papiery wartościowe, kosztowności oraz rzeczy mające wartość naukową lub artystyczną, które nie zostaną przez uprawnionego odebrane w ciągu roku od dnia wezwania go przez właściwy organ, a w razie niemożności wezwania – w ciągu 2 lat od ich zna-

lezienia, stają się własnością Skarbu Państwa. Inne rzeczy stają się po upływie tych samych terminów własnością znalazcy, jeżeli uczynił on zadość swoim obowiązkom (art. 187 k.c.).

W wypadku znalezienia skarbu zapewne osoba uprawniona już nie żyje, a jej spadkobiercy są trudni do odnalezienia, dlatego ustawodawca w art. 189 k.c. wprost odniósł się do sytuacji znalezienia skarbu. Jeżeli rzecz mająca znaczniejszą wartość materialną albo wartość naukową lub artystyczną została znaleziona w takich okolicznościach, że poszukiwanie właściciela byłoby bezcelowe, znalazca obowiązany jest oddać rzecz właściwemu organowi państwowemu. Rzecz znaleziona staje się własnością Skarbu Państwa, a znalazcy należy się odpowiednie wynagrodzenie.

Powstaje w tym miejscu pytanie, co oznacza „odpowiednie wynagrodzenie". Jest to niedookreślony zwrot językowy, zawarty w przepisie prawnym, mający zapewnić swobodę decyzyjną organowi stosującemu prawo, czyli temu, który o „odpowiednim wynagrodzeniu" będzie decydował. W przypadku znalezienia zwykłej rzeczy sprawa jest stosunkowo prosta, gdyż znalazcy należy się 10% wartości, a ta określana jest zgodnie z wartością rynkową rzeczy. Jak pisze Józef Majorowicz: „Kodeks nie podaje kryteriów dla określenia »odpowiedniego wynagrodzenia«. (…) uzasadniony wydaje się wniosek, że wynagrodzenie to nie może być w każdym bądź razie niższe od znaleźnego, które należy się znalazcy w wypadku znalezienia m.in. rzeczy mającej wartość naukową lub artystyczną. Dla ustalenia wysokości tego wynagrodzenia istotne znaczenie będą miały takie okoliczności, jak szczególna wartość rzeczy znalezionej, nakład pracy potrzebny do znalezienia rzeczy, koszty poniesione przez znalazcę itp."[1].

Z tego względu przy ustaleniu wysokości wynagrodzenia przysługującego znalazcy należy uwzględnić całokształt okoliczności towarzyszących znalezieniu, a zwłaszcza wartość znalezionego przedmiotu, koszty poniesione przez znalazcę oraz jego osobisty wkład pracy. Należy jednakże sądzić, że zamiar ustawodawcy był inny i że tak sformułowany przepis ma pozwolić na wypłatę odpowiedniego wynagrodzenia, czyli czynienie zadość prawom znalazcy, w niższej niż dziesięcioprocentowa wysokości. Dlatego celowym zabiegiem legislacyjnym było nieprzyjęcie w stosunku do przedmiotów o znaczniejszej wartości materialnej, czyli również zabytków, rozwiązania z art. 186 k.c., który stanowi, że znalazca, który uczynił zadość swoim obowiązkom, może żądać znaleźnego w wysokości jednej dziesiątej wartości rzeczy, jeżeli zgłosi swe roszczenie najpóźniej w chwili wydania rzeczy osobie uprawnionej do odbioru. Nieprzyjęcie dziesięcioprocentowego znaleźnego wynika z faktu, że zabytki zazwyczaj mają wysoką wartość materialną, a w tym wypadku konieczność wypłaty tak obliczonego odszkodowania godziłaby w interes Skarbu Państwa.

W wypadku odkrycia przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest zabytkiem, z wyłączeniem zabytków archeologicznych, w sprawach własności i wynagrodzenia dla znalazcy tego przedmiotu stosuje się odpowiednio art. 189 k.c. Jak

[1] J. Majorowicz, *Kodeks cywilny*. *Komentarz*, t. 1, Warszawa 1972, s. 492.

wcześniej wskazano, stanowi on, że jeżeli rzecz mająca znaczniejszą wartość materialną albo wartość naukową lub artystyczną została znaleziona w takich okolicznościach, że poszukiwanie właściciela byłoby oczywiście bezcelowe, znalazca obowiązany jest oddać rzecz właściwemu organowi państwowemu. Rzecz znaleziona staje się własnością Skarbu Państwa, znalazcy należy się odpowiednie wynagrodzenie, a nabycie to ma charakter nabycia pierwotnego. Przepis ten w sposób jednoznaczny przesądza sprawę własności znalezionego zabytku, zwłaszcza że poszukiwanie właściciela z oczywistych względów jest bezcelowe. Dotyczy to zarówno sytuacji, w której została znaleziona rzecz o znaczniejszej wartości materialnej albo wartości naukowej lub artystycznej ukryta przez jej posiadacza, którego poszukiwanie, jak wynika z okoliczności, byłoby bezskuteczne, jak i sytuacji, w których znaleziono inną tego rodzaju rzecz, a więc niekoniecznie ukrytą.

Wszystkie wyżej wskazane przepisy kodeksu cywilnego do określonych przepisów ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami pozostają w stosunku *lex generalis – lex specialis* (przy czym norma szczególna uchyla normę ogólną). Dokonywanie wielu działań związanych z zabytkiem nieruchomym wymaga uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi, że pozwolenia takiego wymaga w szczególności prowadzenie badań archeologicznych oraz poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania.

Pozwolenie takie może określać warunki, które zapobiegną uszkodzeniu lub zniszczeniu zabytku. Zgodnie z art. 47 u.o.z.o.z. wojewódzki konserwator zabytków może wznowić postępowanie w sprawie wydanego pozwolenia, a następnie zmienić je lub cofnąć, jeżeli w trakcie wykonywania badań, prac, robót lub innych działań określonych w pozwoleniu wystąpiły nowe fakty i okoliczności mogące doprowadzić do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku.

Pozwolenia są wydawane na wniosek osoby fizycznej lub jednostki organizacyjnej mającej tytuł prawny do korzystania z zabytku wpisanego do rejestru, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego. Pozwolenie na prowadzenie badań archeologicznych jest wydawane na wniosek osoby fizycznej lub jednostki organizacyjnej mającej tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego. Pozwolenie na prowadzenie badań konserwatorskich i architektonicznych przy zabytku wpisanym do rejestru albo badań archeologicznych lub poszukiwań ukrytych bądź porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, wydaje się również na wniosek osoby fizycznej albo jednostki organizacyjnej, zamierzającej prowadzić te badania lub poszukiwania. W takiej sytuacji, w wypadku braku zgody właściciela lub posiadacza nieruchomości, wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję nakazującą

właścicielowi lub posiadaczowi udostępnienie zabytku nieruchomego lub ruchomego na czas niezbędny dla przeprowadzenia badań, jednak nie dłuższy niż 3 miesiące od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

Prowadzenie badań archeologicznych oraz poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania na polskich obszarach morskich wymaga zgody dyrektora urzędu morskiego. Zgoda ta wydawana jest w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków właściwym dla miejsca siedziby urzędu morskiego. W myśl art. 48 u.o.z.o.z. dyrektor urzędu morskiego, w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków właściwym dla miejsca siedziby urzędu morskiego, może wstrzymać prowadzone bez pozwolenia badania lub poszukiwania, zmienić lub cofnąć wydane pozwolenie, jeżeli wystąpiły nowe fakty i okoliczności, mogące doprowadzić do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku albo cofnąć wydane pozwolenie, jeżeli badania lub poszukiwania prowadzone są niezgodnie z zakresem i warunkami określonymi w tym pozwoleniu. Tryb i sposoby wydawania pozwoleń na prowadzenie badań archeologicznych i poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych reguluje rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 9 czerwca 2004 r. (Dz. U. Nr 150, poz. 1579).

Przedmioty będące zabytkami archeologicznymi odkrytymi, przypadkowo znalezionymi albo pozyskanymi w wyniku badań archeologicznych lub poszukiwań stanowią własność Skarbu Państwa. Miejsce przechowywania odkrytych, przypadkowo znalezionych albo pozyskanych w wyniku badań archeologicznych lub poszukiwań zabytków archeologicznych określa wojewódzki konserwator zabytków, przekazując je w depozyt muzeum lub innej jednostce organizacyjnej, za jej zgodą. Muzeum lub jednostka organizacyjna musi zapewnić trwałe przechowanie zabytku archeologicznego, przeprowadzenie inwentaryzacji i odpowiednich prac konserwatorskich oraz udostępnienie zabytku w celach naukowych. W przypadku niespełnienia tych wymogów muzeum lub jednostka organizacyjna nie może otrzymać zabytku archeologicznego na przechowanie lub wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję o cofnięciu oddania zabytku archeologicznego w depozyt. Na wniosek dyrektora muzeum zabytki archeologiczne, będące w depozycie tego muzeum, mogą być przekazane na jego własność na podstawie decyzji wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Zgodnie z art. 33 u.o.z.o.z. przypadkowy znalazca przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem archeologicznym, jest obowiązany zabezpieczyć ten przedmiot i oznakować miejsce znalezienia. Jest on ponadto zobowiązany niezwłocznie zawiadomić o znalezieniu przedmiotu właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, a jeśli nie jest to możliwe, właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Ten zaś powinien niezwłocznie, nie dłużej niż w terminie 3 dni, przekazać wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków przyjęte zawiadomienie. Wojewódzki konserwator zabytków jest obowiązany, w terminie 3 dni od dnia przyjęcia zawiadomienia, dokonać oględzin znalezionego przedmiotu i miejsca znalezienia oraz, jeżeli jest taka potrzeba, zorganizować badania archeologiczne.

Osobom, które odkryły bądź przypadkowo znalazły zabytek archeologiczny, z wyłączeniem osób zajmujących się zawodowo badaniami archeologicznymi lub osób zatrudnionych w grupach zorganizowanych w celu prowadzenia takich badań, przysługuje nagroda. Warunkiem jej przyznania jest wypełnienie obowiązków związanych z takim znaleziskiem, a określonych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Warunki i tryb przyznawania nagród określa rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 1 kwietnia 2004 r. (Dz. U. Nr 71, poz. 650). Rozporządzenie to określa w szczególności rodzaje nagród, źródła ich finansowania oraz wysokość nagród pieniężnych.

Z punktu widzenia podejmowania inwestycji budowlanych, zwłaszcza na terenach dawnych miast, dla inwestora rodzi się niebezpieczeństwo związane z odkryciem zabytku archeologicznego, co może skutkować długotrwałym wstrzymaniem realizacji przedsięwzięcia. Niemniej jednak ewentualność wstrzymania robót budowlanych rekompensowana jest poprzez wielokrotnie dokonywane wartościowe odkrycia archeologiczne. Artykuł 32 u.o.z.o.z. stanowi, że kto w trakcie prowadzenia robót budowlanych lub ziemnych odkrył przedmiot, co do którego istnieje przypuszczenie, iż jest on zabytkiem, jest zobowiązany wstrzymać wszelkie roboty mogące uszkodzić lub zniszczyć odkryty przedmiot, zabezpieczyć ten przedmiot i miejsce jego odkrycia, niezwłocznie zawiadomić o tym właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, a jeśli nie jest to z jakichś względów możliwe, właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Ten zaś powinien niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni, przekazać wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków przyjęte zawiadomienie. Wojewódzki konserwator zabytków jest obowiązany, w terminie 5 dni od dnia przyjęcia zawiadomienia, dokonać oględzin odkrytego przedmiotu. Jeśli zaś wojewódzki konserwator w tym terminie nie dokona oględzin odkrytego przedmiotu, to przerwane roboty mogą być kontynuowane.

Po dokonaniu oględzin odkrytego przedmiotu wojewódzki konserwator zabytków albo wydaje decyzję, w której pozwala na kontynuację przerwanych robót, jeżeli odkryty przedmiot nie jest zabytkiem lub jest zabytkiem, ale kontynuacja robót nie doprowadzi do jego zniszczenia lub uszkodzenia, albo nakazuje dalsze wstrzymanie robót i przeprowadzenie badań archeologicznych w niezbędnym zakresie. Roboty nie mogą być wstrzymane na okres dłuższy niż miesiąc od dnia doręczenia decyzji. Jeżeli zaś w trakcie badań archeologicznych zostanie odkryty zabytek mający wyjątkową wartość, wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję o przedłużeniu okresu wstrzymania robót. Całkowity okres wstrzymania robót nie może być jednak dłuższy niż 6 miesięcy od dnia doręczenia decyzji. Po zakończeniu badań archeologicznych wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję pozwalającą na kontynuację przerwanych robót. Sprawne i szybkie działanie właściwych służb konserwatorskich i archeologicznych jest niezbędne nie tylko z uwagi na pozyskane w ten sposób zabytki oraz wiedzę w danym zakresie, lecz również ze względu na słuszny interes inwestora, dla którego dłuższe wstrzymanie robót budowlanych może stanowić duże zagrożenie ekonomiczne.

Summary

The archaeological specimen and treasure hunting

Undertaking many activities connected with an immoveable specimen requires the permission of the voivodeship conservation official. The law of 2003 on the protection of culturally valuable property and its care sets out that such permission is especially required for archaeological research and searching for hidden or abandoned moveable items of value, including archaeological specimens, with the use of any kind of electronic and technical equipment or diving gear. If, as a result of any search, an object is found that has the features of culturally valuable item, article 189 of the Civil Code applies. This establishes that if an object possessing significant material value for scientific or artistic value is found in such circumstances that a search for the owner would be pointless, the finder is obliged to surrender the object to the appropriate state agency. A found object becomes the property of the State Treasury, and the finder is due an appropriate reward. The article analyzes, *inter alia*, the ill-defined concept of "appropriate reward" and the prerequisites for the use of the concept.

Zanim ustawa pokryje się patyną

Nawet najlepsze prawo z czasem wymaga nowelizacji. Ta zaś nie neguje działań ustawodawcy co do zasady, służyć ma jedynie korekcie przepisów, aby dopasować je do realiów i przyjąć z pokorą to, co weryfikuje rzeczywistość. Tę można kształtować za pomocą narzędzi normatywnych, ale zawsze należy uwzględniać zachodzącą interakcję między systemem normatywnym a otaczającym go światem zewnętrznym.

Nie negując ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jako takiej, przemyślenia wymagają co najmniej unormowania: 1) reglamentujące wywóz zabytków z kraju – należy ograniczyć konieczność przechodzenia złożonej i kosztownej procedury, a chronić jedynie skarby narodowe (pojęcie występujące w prawie unijnym), 2) dotyczące ochrony krajobrazu kulturowego, które trzeba odnieść do Europejskiej konwencji krajobrazowej z 2000 r., 3) regulujące zabytek techniki, gdyż nawet definicja legalna tego ostatniego nasuwa wątpliwości, a jej wykładnia prowadzi do absurdu.

W ustawie jest kilka drobiazgów technicznych, które wymagają uzupełnienia, np. brak upoważnienia do wydania rozporządzenia na temat społecznych opiekunów zabytków.

Brakuje w niej trwałego przekazania samorządom kompetencji w zakresie ochrony zabytków. Postulat ten zgodny jest zarówno z zasadą decentralizacji władzy, jak i jej dekoncentracji oraz z zasadą subsydiarności. Na razie samorządowi konserwatorzy zabytków (najczęściej są to miejscy konserwatorzy zabytków w miastach o znacznym zasobie zabytków nieruchomych) wykonują te zadania na podstawie przewidzianych w ustawie porozumień.

Problem przestępstwa fałszerstwa dzieła sztuki lub zabytku jest o tyle szczególny, że samego kopiowania nie można uznać za czyn prawnie zabroniony, gdyż wtedy groza padnie na studentów wydziałów sztuk pięknych oraz konserwatorów. Tu ważne jest uznanie, że działanie zostało podjęte z określonym zamiarem, tj. wprowadzenia osoby trzeciej w błąd, co najczęściej oznacza wprowadzenie rzeczy do obrotu jako oryginału, a nie kopii. W trakcie zaś pracy twórczej, którą jest kopiowanie czy – jak kto woli – fałszowanie, tego zamiaru w zasadzie nie da się udowodnić. Bardzo często bywa też, że rzecz oferowana do sprzedaży, nawet przez renomowane domy aukcyjne, budzi wątpliwości co do jej autorstwa, lub też uznano, dokładając należytej staranności, iż jest to oryginał, więc jako taki zostaje sprzedany, a dopiero później powstają wątpliwości.

Ustawa dalece ingeruje w prawo własności. To najsilniejsze prawo podmiotowe, choć może podlegać pewnym ograniczeniom, jest konstytutywną podstawą naszego ustro-

ju społeczno-gospodarczego. Już obowiązujące przepisy ustawy nakładają na właściciela obowiązki zarówno o charakterze pozytywnym (działanie), jak i negatywnym (zaniechanie), w żadnym razie więc nie należy dalej w to prawo ingerować, gdyż od tego już o krok do naruszenia Konstytucji RP.

Nie wydaje się również realny postulat nadania szczególnej ochrony muzealiom muzeów państwowych, oznaczałoby to bowiem daleko idące zróżnicowanie własności państwowej (publicznej) i prywatnej. To zaś jest niezgodne z Konstytucją RP, gdyż ta w żaden sposób nie różnicuje własności w zależności od podmiotu tego prawa.

Najlepsze prawo może zawieść. Będzie tak zwłaszcza wtedy, gdy organy je stosujące są niewłaściwie przygotowane, a ich kultura i świadomość prawna jest niska. Dlatego niezbędne jest należyte przygotowanie organów ochrony zabytków do wypełniania ich zadań, w tym do stosowania przyznanych im narzędzi normatywnych. Godne pochwały jest, że również na płaszczyźnie prawnej ożywia się dyskusja o ochronie narodowego dziedzictwa kultury. Nie oznacza ono jednak tylko sumy zgromadzonych zabytków, lecz o wiele, wiele więcej. Na dziedzictwo to składają się bezcenne elementy niematerialne, takie jak język, historia czy tradycja. Dlatego prawo ochrony dziedzictwa kultury nie jest tym samym co prawo ochrony zabytków, choć trzeba się zgodzić, że są one najważniejszym materialnym składnikiem dziedzictwa kultury i zarazem nośnikiem innych wartości.

Summary

Before the law becomes covered in a patina

It is worth thoroughly analyzing at least several of the provisions of the law on protection of culturally valuable property and its care. Without rejecting the law on protection of culturally important property and its care as such, one must acknowledge that certain norms require reconsideration: 1) those regulating the removal of culturally valuable property from the country – here it is necessary to limit the necessity of going through a complicated and expensive procedure, and to protect only national treasures (a concept that appears in EU law); 2) those relating to the protection of a culturally important landscape, which it is necessary to align with the European Landscape Convention of 2000; and 3) those regulating monuments of technology, since even the legal definition of this term raises doubts, and its interpretation leads to absurdities.

Pomniki historii

W drodze rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wydanego na podstawie upoważnienia fakultatywnego zawartego w art. 15 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) zabytek może zostać uznany za pomnik historii. Należy przy tym zaznaczyć, że pomniki historii nie stanowią oddzielnej kategorii, lecz jedynie zbiór zabytków nieruchomych, które w drodze aktu prawodawczego zostały uznane za szczególnie ważne z punktu widzenia historii i tym samym podkreślona zostaje ich wartość historyczna, choć oczywiście nie tylko, będąca zarazem elementem definicji zabytku. W konsekwencji pomniki historii zasługują na szczególną ochronę zarówno w zakresie zwykłego działania właściwych podmiotów, jak i na wypadek sytuacji nadzwyczajnych, takich jak wojna czy klęska żywiołowa.

Budzi jednak pewne wątpliwości, czy uznanie danego zespołu zabytków za pomniki historii faktycznie implikuje ich szerszą ochronę. Z pewnością służy to podkreśleniu szczególnego znaczenia wskazanych obiektów. O ile nie można wyróżnić jakichś szczególnych sposobów ochrony pomników historii, o tyle w praktyce stosowania prawa fakt ich innego statusu w stosunku do pozostałych zabytków może mieć znaczenie. Na przykład na płaszczyźnie finansowania ochrony zabytków, chociażby prac konserwatorskich przy zabytku, uzyskanie statusu pomnika historii może dać określonym obiektom pierwszeństwo przed innymi. To zaś jest szczególnie ważne w sytuacji, gdy środki finansowe na ochronę dziedzictwa kultury cały czas są dobrami deficytowymi. Ochrona pomników historii służy nie tylko zachowaniu w stanie niepogorszonym poszczególnych zabytków, lecz również ochronie pamięci historycznej, jak ją określa profesor Jan Pruszyński[1]. Można jednak wskazać też inne środki prawne służące jej ochronie.

Dnia 25 sierpnia 2005 r. Prezydent RP uznał dwa nowe obiekty za pomniki historii: zespół katedralny w Kamieniu Pomorskim oraz zespół zamkowo-parkowy w Łańcucie. Zespół katedralny w Kamieniu Pomorskim, uznany za pomnik historii, obejmuje katedrę, towarzyszące budynki oraz teren ograniczony pierwotnie murem obronnym. Zgodnie z treścią rozporządzenia celem ochrony tego pomnika historii jest zachowanie – ze względu na wartości historyczne, przestrzenne i architektoniczne – romańsko-gotyckiej katedry i towarzyszących jej budowli, tworzących zespół o nieprzerwanej,

[1] J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001.

trwającej blisko osiemset lat ciągłości funkcjonalnej i ideowej, związanej z historią tej części Polski.

Zespół zamkowo-parkowy w Łańcucie obejmuje zamek z fortyfikacjami, wraz z towarzyszącymi budynkami i otoczeniem parkowym. Zgodnie z treścią rozporządzenia celem ochrony zamku w Łańcucie jest zachowanie – ze względu na wartości historyczne, przestrzenne, architektoniczne i artystyczne – zespołu, który od powstania w XVII w. przetrwał z kolejnymi nawarstwieniami stylowymi i wyposażeniem wnętrz do dziś i jest obecnie jedną z najpiękniejszych wielkich rezydencji arystokratycznych w Polsce.

Nie są to pierwsze obiekty, które zostały uznane za pomniki historii na podstawie ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Dnia 13 kwietnia 2005 r. Prezydent RP wydał jeszcze trzy rozporządzenia, które do zbioru pomników historii włączają Stare Miasto w Chełmnie (Dz. U. z 2005 r. Nr 64, poz. 568), zespół klasztorny bernardynów w Leżajsku (Dz. U. z 2005 r. Nr 64, poz. 569) oraz Halę Stulecia we Wrocławiu (Dz. U. z 2005 r. Nr 64, poz. 570).

Należy dodać, że aby minister kultury i dziedzictwa narodowego mógł wystąpić z wnioskiem o wpis określonego obiektu na Listę dziedzictwa światowego UNESCO, obiekt ten musi wcześniej zostać uznany za pomnik historii, zgodnie z procedurą przewidzianą w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Lista pomników historii:

1. Biskupin – rezerwat archeologiczny (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 412)
2. Bochnia – kopalnia soli (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 26 września 2000 r., Dz. U. Nr 83, poz. 938)
3. Chełmno – Stare Miasto (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 13 kwietnia 2005 r., Dz. U. Nr 64, poz. 568)
4. Częstochowa – Jasna Góra, zespół klasztoru oo. paulinów (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 413)
5. Frombork – zespół katedralny (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 414)
6. Gdańsk – miasto w zasięgu obwarowań z XVII w. (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., Dz. U. Nr 50, poz. 415)
7. Gdańsk – pole bitwy na Westerplatte (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 sierpnia 2003 r., M.P. Nr 148, poz. 1448)
8. Gniezno – katedra Wniebowzięcia NMP i św. Wojciecha (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 416)
9. Góra Świętej Anny – komponowany krajobraz kulturowo-przyrodniczy (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r., Dz. U. Nr 102, poz. 1061)
10. Kalwaria Zebrzydowska – krajobrazowy zespół manierystycznego parku pielgrzymkowego (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 30 października 2000 r., Dz. U. Nr 98, poz. 1062)

11. Kamień Pomorski – zespół katedralny (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 25 sierpnia 2005 r., Dz. U. Nr 167, poz. 1401)
12. Kazimierz Dolny (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 417)
13. Kraków – historyczny zespół miasta (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 418)
14. Krzemionki koło Ostrowca Świętokrzyskiego – kopalnie krzemienia z okresu neolitu (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 419)
15. Krzeszów – zespół dawnego opactwa cystersów (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r., Dz. U. Nr 102, poz. 1057)
16. Legnickie Pole – pobenedyktyński zespół klasztorny (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r., Dz. U. Nr 102, poz. 1056)
17. Leżajsk – zespół klasztorny oo. bernardynów (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 13 kwietnia 2005 r., Dz. U. Nr 64, poz. 569)
18. Łańcut – zespół zamkowo-parkowy (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 25 sierpnia 2005 r., Dz. U. Nr 167, poz. 1402)
19. Łęknica – Park Mużakowski, park w stylu krajobrazowym (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r., Dz. U. Nr 102, poz. 1059)
20. Malbork – zespół zamku krzyżackiego (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 420)
21. Ostrów Lednicki (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 421)
22. Racławice – teren historycznej bitwy racławickiej (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r., Dz. U. Nr 102, poz. 1060)
23. Srebrna Góra – Twierdza Srebrnogórska, nowożytna warownia górska z XVIII w. (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r., Dz. U. Nr 102, poz. 1058)
24. Tarnowskie Góry – podziemia zabytkowej kopalni rud srebronośnych oraz sztolni „Czarnego Pstrąga" (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r., Dz. U. Nr 102, poz. 1062)
25. Toruń – Stare i Nowe Miasto (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 422)
26. Warszawa – historyczny zespół miasta z Traktem Królewskim i Wilanowem (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 423)
27. Wieliczka – kopalnia soli (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 424)
28. Wrocław – zespół historycznego centrum (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 425)
29. Wrocław – Hala Stulecia (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 13 kwietnia 2005 r., Dz. U. Nr 64, poz. 570)
30. Zamość – historyczny zespół miasta w zasięgu obwarowań XIX w. (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 8 września 1994 r., M.P. Nr 50, poz. 426)

Summary

Historical memorials

By an ordinance of the President of the Republic of Poland, issued on the basis of the optional mandate contained in article 15 of the law of 2003 on the protection of culturally valuable property and their care, an item of culturally valuable property may be recognized as a historical memorial. It should be stressed here that historical memorials do not constitute a separate category, but only a collection of immoveable monuments, which by a legislative act have been recognized as especially important from the point of view of history. Their historical value is, thereby, stressed, although that is not all, since that is, at the same time, an element in the definition of an item of culturally important property. As a result, historical memorials merit special protection, both in terms of the normal actions of the appropriate subjects, but also in the event of exceptional situations, such as war or natural disaster. There are, however, some doubts whether the recognition of a given set of monuments as historical memorials in actuality implies a broader degree of protection for them. Although one cannot distinguish any particular ways in which historical monuments can be especially protected, in practical application of the law, the fact of their different status as compared to other monuments may be of significance.

Gdzie był konserwator?

Znalazły się na niej również eksponaty z Polski. Są to zarówno materiały archiwalne, dokumenty, zdjęcia, jak i zabytki. Do tych drugich należy dzwon z zatopionego podczas II wojny światowej na Bałtyku statku „Wilhelm Gustloff", na którym zginęło kilka tysięcy niemieckich uchodźców. Dotychczas znajdował się on w jednej z gdyńskich restauracji.

Warto zapytać, czy wszystkie obiekty wypożyczone na tę wystawę z różnych instytucji i od różnych osób w Polsce uzyskały wcześniej stosowną zgodę na wywóz od właściwego organu administracji państwowej. Co do zasady jest nim wojewódzki konserwator zabytków. Będzie to pytanie nie tylko o legalność wywiezienia, ale również o zasadność przepisów w tej sprawie.

Wywóz dozwolony teoretycznie

Po zakończeniu II wojny światowej, w konsekwencji ogromnych strat w narodowym zasobie dziedzictwa kultury, wydany został dekret z 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej, wprowadzający rygorystyczny zakaz wywozu zabytków z kraju. Miał on służyć ocaleniu tego, co zostało po ogromnych zniszczeniach oraz grabieżach czasu wojny.

Zakaz został utrzymany w ustawie z 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury, a jej następczyni, czyli ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w zasadzie również utrzymała w mocy restrykcyjne przepisy.

Zgodnie z treścią obowiązującej ustawy zabytki mogą być wywożone na stałe za granicę, jeżeli nie spowoduje to uszczerbku dla dziedzictwa kulturowego, a na pewien czas, jeżeli pozwala na to stan ich zachowania, a osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, w której posiadaniu znajduje się zabytek, daje rękojmię, że nie ulegnie on zniszczeniu lub uszkodzeniu i zostanie przywieziony do kraju przed upływem terminu ważności pozwolenia.

W ustawie z 1962 r. wywóz był zabroniony, a pozwolenie było wyjątkiem od zasady. Dziś natomiast wywóz jest co do zasady dozwolony, ale nie zostały usunięte złożone i kosztowne procedury uzyskania pozwolenia, nie są też jasno sformułowane kryteria

podjęcia decyzji przez właściwy organ państwowy. To zaś oznacza, że sytuacja faktyczna jest taka jak za starej ustawy.

Kto wywozi bez pozwolenia

Ustawa wyróżnia cztery rodzaje pozwoleń: 1) jednorazowe pozwolenie na stały wywóz zabytku za granicę, 2) jednorazowe pozwolenie na czasowy wywóz zabytku za granicę, 3) wielokrotne pozwolenie indywidualne na czasowy wywóz zabytku za granicę, 4) wielokrotne pozwolenie ogólne na czasowy wywóz zabytku za granicę. Pierwsze wydaje minister kultury i dziedzictwa narodowego, trzy kolejne zaś właściwy wojewódzki konserwator zabytków. Oczywiście ustawa oraz akty wykonawcze szczegółowo precyzują zasady uzyskania pozwolenia.

Artykuł 109 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami mówi, że popełnia przestępstwo ten, kto bez pozwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu nie sprowadza do kraju w okresie ważności pozwolenia, i podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Jeśli sprawca działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W razie skazania za przestępstwo określone powyżej sąd orzeka, a przy winie nieumyślnej może orzec nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia. Sąd może orzec przepadek zabytku, chociażby nie stanowił on własności sprawcy.

Zbyt daleka ingerencja

Już od dawna zarzuca się przepisom o wywozie zabytków z kraju, że są zbyt restrykcyjnie sformułowane. Sprzeciwiają się im polskie domy aukcyjne, galerie i antykwariusze, gdyż tracą przez to zagranicznych klientów. Efektem są anomalie na krajowym rynku sztuki oraz jego izolacja od rynku europejskiego i światowego. Krytykują je prawnicy, historycy sztuki i konserwatorzy, wszystkie niemal osoby, które chcą uzyskać stosowne pozwolenie.

Jest ono konieczne, nawet jeśli tym zabytkiem będą przedmioty osobiste, zegarek czy biżuteria będąca pamiątką rodzinną, stara książka czy też trochę za stary samochód. Musi je mieć również muzyk, np. skrzypek, który gra na starym instrumencie. W kłopotliwej sytuacji będzie każdy obcokrajowiec, który taką rzecz, będącą zabytkiem w rozumieniu polskiego prawa, wwiezie bez zgłoszenia do kraju, gdyż nie będzie mógł jej legalnie wywieźć.

Polska jest już członkiem Unii Europejskiej, a w niej nie ma wewnętrznych granic, więc te przepisy tym bardziej trudno egzekwować. Jeśli dopuszczalne jest i pozostaje w zgodzie z zasadą jednolitego rynku wprowadzenie ograniczenia w przemieszczaniu przez granice dóbr kultury, to ta ingerencja jest zbyt daleko idąca i godzi również bezpośrednio w prawo właściciela do dysponowania jego rzeczą.

Słuszna wydaje się więc propozycja, by stosować ograniczenia tylko do przedmiotów, które zostaną uznane za skarby narodowe, czyli takich, których utrata będzie faktyczną stratą dla narodowego dziedzictwa kultury.

Summary

Where was the conservation specialist?

In Berlin there is an exhibition that is provoking controversy and heated discussion: *Erzwungene Wege – Flucht und Vertreibung im Europa des 20. Jahrhunderts* (Forced Roads – Flight and Expulsion in Twentieth-Century Europe). Here there are several exhibits that derive from Poland. They are archival materials, documents, photographs, and culturally valuable property. In this context, the regulations referring to the removal of objects of cultural importance from Poland are analyzed, and proposals for changes put forward. Indeed, for a considerable time, the regulations on the removal of culturally important property from Poland have been seen as too restrictively formulated.

Sporu o Pałac nie rozstrzygną prawnicy

Jakiś czas temu podjęto starania o wpisanie Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie do rejestru zabytków. Obejmowały one zarówno działania prawne, przewidziane w ustawie z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.), jak i faktyczne, niezbędne do wydania takiej decyzji. Należy do nich m.in. sporządzenie szczegółowego opisu obiektu, który to opis ma zarazem wartość uzasadnienia stosownej decyzji dla wojewódzkiego konserwatora zabytków. Nasuwa się więc pytanie, czy PKiN zasługuje na umieszczenie go w rejestrze zabytków.

Zróżnicowana ochrona

Zabytki podlegają zróżnicowanej ochronie prawnej. W podstawowym zakresie – wszystkie bez wyjątku. Zdecydowanie szerszą ochroną natomiast objęto te, które zostały wpisane do rejestru zabytków. Umieszczenie obiektu w rejestrze implikuje wiele obowiązków właściciela lub posiadacza, a także skutkuje znacznym ograniczeniem jego swobody działania w stosunku do tego zabytku. Kolejny poziom ochrony dotyczy zabytku nieruchomego albo zespołu zabytków nieruchomych, które na mocy rozporządzenia Prezydenta RP zostały uznane za pomniki historii. Te zaś mogą być wpisane – na wniosek składany przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego – na Listę dziedzictwa światowego UNESCO. Wtedy zostają uznane za ważne dla całej społeczności międzynarodowej i tym samym podlegają najdalej idącej ochronie.

Zabytek i jego wartość

Zgodnie z art. 3 pkt 1 przywołanej ustawy zabytkiem jest nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Natomiast w myśl art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania, zabytki nieruchome będące w szczególności dziełami architektury i budownictwa.

Nie tylko zatem wiek rzeczy powinien skutkować uznaniem jej za zabytek. Ważna jest jej wartość, ta wskazana w ustawie, czyli historyczna, artystyczna i naukowa, ale też inna, choć przez ustawodawcę niewyrażona wprost, to równie ważna, np. użytkowa, sakralna, patriotyczna czy oczywiście materialna.

Między sztuką a polityką

Nic ostatecznie nie przesądzając, warto zwrócić uwagę na co najmniej trzy istotne aspekty sprawy.

Pierwszy – określmy go jako historyczny, ewentualnie polityczny. Dotyczy on rozrachunku z historią i problemu związanego z tym, że Pałac Kultury i Nauki jest nie tylko „prezentem od Józefa Stalina dla Narodu Polskiego", ale również symbolem trwającego przez długi czas zniewolenia i zależności od ZSRR. W tym kontekście, burząc pomniki, należałoby również PKiN zburzyć i ziemię zaorać, likwidując ten „symbol sowietyzmu", a nie tylko skuwać napis: „im. Józefa Stalina".

Sztuki nie należy jednak traktować z pozycji polityki, nawet wówczas, gdy przyświeca temu uzasadnienie patriotyczne, historyczne czy też dotyczące sprawiedliwości dziejowej. Jeśli tak, to zburzmy wszystko, co wiąże się z każdym najeźdźcą i okupantem naszej ojczyzny. Wiele znakomitych zabytków powstało z udziałem zaborców (prezydent RP rezyduje dziś w pałacu namiestnika carskiego). Należałoby też zrównać z ziemią np. wszystkie obozy zagłady. A przecież obóz koncentracyjny Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu-Brzezince wpisany jest na Listę dziedzictwa światowego UNESCO ze względu na to, że niewątpliwie jest świadectwem tragicznej historii.

Drugi aspekt obejmuje kontrowersje dotyczące wartości artystycznej PKiN. Tu jednak nie prawnik jest osobą umocowaną do wydawania sądów, ale historycy sztuki, konserwatorzy i muzealnicy. Niestety, wśród nich również brakuje zgodności, bo też cały socrealizm pozostaje w teorii sztuki wysoce kontrowersyjny. W dyskusji o PKiN głos zabrały największe autorytety w zakresie ochrony zabytków w kraju. Wielu – jak prof. Jan Pruszyński i prof. Krzysztof Pawłowski – wyraziło jednoznaczny i zdecydowany sprzeciw wobec wskazanego pomysłu.

W rozważaniach dotyczących socrealizmu z jednej strony podnosi się zarzuty o służebnej roli sztuki wobec władzy i wyznawanej przez nią ideologii, z drugiej zaś przypomina się, że w tym nurcie tworzyło wielu znakomitych artystów (malarzy, rzeźbiarzy, architektów), których prace potrafią nie tylko zadziwiać, ale i zachwycać. Można dodać, że wiele bezcennych dzieł przeszłości powstawało na zamówienie władcy, Kościoła, możnego mecenasa, którzy wpływali na twórcę i narzucali mu swoje oczekiwania, ograniczając tym samym jego wolność tworzenia dzieła.

Socrealizm w architekturze jest bardzo ciekawym przedmiotem badań. Stanowi bowiem przejaw totalitaryzmu, przez co staje się częstokroć ucieleśnieniem określonej idei i jej założeń. Skojarzenia warszawskiego obiektu z amerykańską architekturą lat 20. i 30., z którą możemy się spotkać np. w Nowym Jorku, przecież nasuwają się same. Śmiało można powiedzieć, że mamy do czynienia z amerykańskim wzorem w wersji socrealistycznej. Choć tu oczywiste i czytelne są zarówno rodzime, jak i – powiedzmy szerzej – słowiańskie inspiracje. Ponadto PKiN, o ile nie jest wyjątkowy w skali Europy Środkowo-Wschodniej, o tyle w skali kraju – bez wątpienia taki jest.

Trzeci aspekt należy określić jako ekonomiczny. Dotychczas samo centrum Warszawy pozostaje niezagospodarowane w takim stopniu, w jakim powinno być, biorąc pod uwagę, że jest to stolica współczesnego państwa europejskiego. Oczywiście realizowane są wielkie inwestycje, które stopniowo zmieniają obraz miasta. Natomiast teren uzyskany w efekcie hipotetycznego rozebrania PKiN stanowiłby zapewne najbardziej atrakcyjną lokalizację inwestycyjną w tej części Europy. Z pewnością wiele osób i innych podmiotów zyskałoby na podjęciu takiej decyzji.

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

Oczywiście, na całą sprawę należy spojrzeć nie tylko z perspektywy prawa ochrony zabytków, lecz również planowania i zagospodarowania przestrzennego, które uregulowane jest w ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717, ze zm.). Ustawa ta wyróżnia kategorię „dobra kultury współczesnej". Zgodnie z jej art. 2 pkt 10 są nimi niebędące zabytkami dobra kultury, takie jak pomniki, miejsca pamięci, budynki, ich wnętrza i detale, zespoły budynków, założenia urbanistyczne i krajobrazowe będące uznanym dorobkiem współcześnie żyjących pokoleń, jeżeli cechuje je wysoka wartość artystyczna lub historyczna. Tu również przesłanką uznania rzeczy za dobro kultury współczesnej jest jej określona wartość, dlatego też tak samo podlega to ocenie. Przy czym wpisanie danego obiektu do rejestru zabytków wyłącza ochronę przewidzianą w ustawie o planowaniu, a włącza tę z ustawy o ochronie zabytków, która ze swej natury jest znacznie szersza.

Co z otoczeniem?

Nie ma sensu jednak w rozważaniach posuwać się aż tak daleko. Dziś kwestią sporną pozostaje nie tyle wątpliwość co do dalszego istnienia PKiN, ile kwestia, czy należy go wpisać do rejestru zabytków. Sprawy nie przesądzając, wydaje mi się, że nie wszystkie pomniki przeszłych epok należy burzyć. Zakładając, że PKiN pozostanie w Warszawie w stanie niezmienionym, warto raczej zastanowić się, co zrobić z jego podupadłym otoczeniem, zwłaszcza że o przestrzeni miejskiej należy myśleć w szerszym kontekście, obejmującym nie tylko sam obiekt zabytkowy. Tak też tu, w Warszawie, architektura socrealizmu to nie tylko Pałac Kultury, ale także MDM, założenie ul. Marszałkowskiej, plac Defilad i jeszcze wiele innych obiektów.

Summary

Lawyers cannot resolve the dispute about the Palace

Some time ago efforts were made to inscribe the Palace of Culture and Science in Warsaw in the register of monuments and culturally valuable property. The question, thus, arises as to whether the Palace merits being places in this register. It is worth considering at least three important aspects of the matter. The first relates to coming to terms with history and to the problem con-

nected with this that the Palace of Culture and Science is not just "a present from Joseph Stalin to the Polish Nation," but also a symbol of Poland's long subjugation to the USSR. The second aspect involves controversies as to the artistic value of the Palace. Socialist realism in architecture is a very interesting subject of research. Such architecture constitutes a manifestation of totalitarianism, and it is, thus, often seen as an embodiment of a specific idea and its principles. The third aspect must be classed as an economic one. The land recovered through any hypothetical demolishing of the Palace of Culture would certainly be an extremely attractive investment in this part of Europe. Of course, the whole subject must be considered not just from the perspective of the law protecting monuments and culturally valuable property, but from the perspective of the planning and use of space, which is governed in the law of March 27, 2003, on the planning and use of space.

Księga prawniczych życzeń pod adresem ministra kultury i dziedzictwa narodowego

Jak zwykle zmiana ministra kultury i dziedzictwa narodowego rodzi nadzieje i oczekiwania, że nowy kierownik resortu zrobi to, czego nie udało się jego poprzednikom. Tak jest i teraz. Prawo kultury obejmuje trzy dziedziny: 1) ochronę tego, co powstało w przeszłości, czyli ochronę dziedzictwa kultury, a w szczególności zabytków, 2) twórczość artystyczną, czyli to, co w świecie kultury powstaje współcześnie, 3) promocję kultury czy też raczej przemysł kultury.

Ta pierwsza jest mi najbliższa i na niej się skupię. Prawo nie jest jedynym narzędziem ochrony dziedzictwa kultury, gdyż równie istotne jest jej właściwe finansowanie oraz kształtowanie społecznej świadomości konieczności ochrony wszystkiego, co cenne z naszej przeszłości. Niemniej prawo pozostaje narzędziem, można rzec, podstawowym i wyjściowym dla realizacji tych celów i zadań.

Po pierwsze: ustawa

Ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) miała wprowadzić nową jakość w zakresie ochrony dziedzictwa kultury. Jej kilkuletni żywot pokazał, że ustawa funkcjonuje, ale w sposób nie w pełni satysfakcjonujący. Nie chodzi tu już nawet o jej założenia systemowe, ale kilka kwestii szczegółowych, które pilnie czekają na nowelizację. Mam na myśli przede wszystkim liberalizację przepisów dotyczących wywozu zabytków z kraju. I tu trzeba stwierdzić, że projekt takiej nowelizacji został już w MKiDN przygotowany, natomiast ze względu na wcześniejsze wybory nowelizacja ta nie została uchwalona. Nie czepiając się szczegółów, zmiany miały pójść w dobrą stronę. I miejmy nadzieję, że ten kierunek zostanie utrzymany.

Po drugie: służba konserwatorska

Inna jednak propozycja zmiany ustawy budziła niepokój: wyłączenie terenowej służby konserwatorskiej (wojewódzkich konserwatorów zabytków) spod wojewodów i stworzenie niezespolonej, niezależnej, podlegającej bezpośrednio i tylko generalnemu konserwatorowi zabytków, służby ochrony zabytków. A więc powrót do tego, co było przed reformą administracji publicznej. Nie chodzi tu już nawet o walkę z centralizacją, a raczej o zasadę subsydiarności, która powinna bezwzględnie znaleźć zastosowanie również

w budowaniu systemu ochrony zabytków w Polsce. Innymi słowy, należy odciążyć niewydolną państwową służbę konserwatorską, przekazując trwale część kompetencji na poziom samorządu powiatowego. W tych przecież miastach, w których zostali powołani miejscy konserwatorzy zabytków (np. Gdańsk, Gdynia, Kraków, Toruń, Warszawa i wiele innych), skuteczniej wykonują oni swe obowiązki, we współpracy z wojewódzkimi konserwatorami zabytków. Pragnę zaznaczyć, że owa niewydolność nie wynika ze złej woli osób pracujących na rzecz zabytków, lecz z przerostu obowiązków ustawowych, niedofinansowania, braków kadrowych w stosunku do realnych potrzeb, wreszcie – nadmiernego zasobu zabytków w stosunku do właściwości wojewódzkich konserwatorów zabytków. Oczywiście ustawa wymaga szerszej rewizji. Tu ograniczyłem się do tych tylko wątków, które znalazły się w projekcie jej nowelizacji.

Po trzecie: prawo międzynarodowe

I tu niestety jesteśmy w tyle. Zaległości w ratyfikacji konwencji kulturalnych obejmują już kilka ważnych i nowoczesnych aktów prawa międzynarodowego. Należą do nich przede wszystkim: Konwencja z 1985 r. o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy; Europejska konwencja z 1985 r. o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej; Konwencja UNIDROIT z 1995 r. dotycząca skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dóbr kultury; Konwencja UNESCO z 2001 r. o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego; konwencja UNESCO z 2003 r. w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego. W sumie oznacza to dużą zaległość w stosunku do standardów europejskich i międzynarodowych. I niczym nieuzasadnione jest twierdzenie, że standardy zawarte w tych konwencjach są dla Polski zbyt wysokie. Bo jeśli tak, to właśnie zadaniem MKiDN jest im dorównać. Może warto przypomnieć, że nawet w czasach socjalizmu na płaszczyźnie międzynarodowej współpracy kulturalnej Polska miała swe osiągnięcia – nasi profesorowie i prawnicy byli współtwórcami konwencji UNESCO, a PRL bardzo szybko ratyfikowała każdą kolejną konwencję kulturalną. Ministrowi Kazimierzowi Michałowi Ujazdowskiemu udało się pod koniec ministerialnej kariery doprowadzić do ratyfikacji Konwencji UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzonej w Paryżu 20 października 2005 r. Dobre i to, choć konwencja ta jest najmniej ważna z punktu widzenia zobowiązań międzynarodowych i praktycznych dla Polski konsekwencji.

Po czwarte: restytucje zagraniczne

Nadal istotny procent narodowego dziedzictwa kultury pozostaje poza granicami. Mimo licznych sukcesów rewindykacyjnych trzeba niestety stwierdzić, że wysiłek włożony w odzyskiwanie narodowego dziedzictwa kultury z zagranicy zdaje się być nieadekwatny w stosunku do potrzeb. O ile zarówno Ministerstwo Spraw Zagranicznych, jak i Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego energicznie o to zabiegają, o tyle pewne działania nie są podejmowane. Chodzi tu w szczególności o decyzję, czy tam,

gdzie zawodzi droga dyplomatyczna, nie należy podjąć wysiłku dochodzenia słusznych praw przed sądami.

Po piąte: restytucje wewnętrzne

I w końcu sprawa, która będzie powracać, gdyż dotyczy prawa własności dzieł sztuki i zabytków. W wyniku zawieruchy II wojny światowej oraz czasów PRL znalazły się one w posiadaniu państwa, z oczywistą szkodą ich właścicieli. Losy dziejowe nie uzasadniają tego bezpodstawnego wzbogacenia Skarbu Państwa. Większość spośród zabytków ruchomych znajduje się w kolekcjach muzealnych, a te boją się utracić swoje zbiory. Pozostaje pytanie, czy w tej kwestii zostaną podjęte jakieś decyzje, czy dalej utrzymywany będzie *status quo*.

Zamiast zakończenia

Każdy kolejny minister kształtuje pracę resortu zgodnie z jego osobistymi predyspozycjami, zainteresowaniami i ocenami. I tak Kazimierz Michał Ujazdowski skupił się na „polityce kulturalnej", zwłaszcza w stosunku do dziedzictwa narodowego. Jego poprzednikowi Waldemarowi Dąbrowskiemu bliskie były sztuki współczesna oraz filmowa, ale także szerzej działalność artystyczna (opera, teatr), i na tej płaszczyźnie przede wszystkim działał. Każdy zaś z nich wykorzystywał środki finansowe, którymi pragnął kulturę wspierać, i starał się zdobywać ich coraz więcej. Patrząc w jedną stronę, tracili jednak z pola widzenia inne aspekty. Główny grzech ministra Ujazdowskiego polegał na dążeniach centralistycznych i wierze w finansowanie kultury i ochrony jej dziedzictwa jako antidotum na wszystko. Zaczął także od zmiany nazwy resortu, jakby to miało jakiekolwiek znaczenie. Chyba najwłaściwszą i najprostszą nazwą było po prostu Ministerstwo Kultury. Wszak dziedzictwo narodowe jest elementem kultury narodowej. A dziś na dziedzictwo powinniśmy patrzeć już nie tylko w kontekście dziedzictwa narodowego, ale bardziej wspólnego europejskiego (ochroną jego zajmuje się zarówno Rada Europy, jak i Unia Europejska) oraz światowego (ochroną jego zajmuje się UNESCO). Minister Dąbrowski natomiast zaniedbał zabytki i pozwolił na uchwalenie w 2003 r. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która okazała się, może nie tak jak piszą niektórzy, szkodliwa, ale co najmniej dysfunkcjonalna. Wszystko to nie oznacza bynajmniej, że poprzednicy nie podejmowali działań na rzecz kultury, jej dziedzictwa, a w szczególności zabytków. Jak najbardziej, czynili to. Natomiast trzeba mieć pełną świadomość tego, że do zrobienia pozostało jeszcze bardzo wiele i to szczególnie w warstwie legislacyjnej. Należy się temu uważnie przyglądać. Choć prawo nie jest w analizowanej dziedzinie jedynym narzędziem, to jest narzędziem bardzo ważnym, zarówno poprzez stwarzanie podstaw normatywnych dla podejmowania i prowadzenia działalności kulturalnej, jak i poprzez dostarczanie podstaw dla ochrony narodowego dziedzictwa kultury.

Summary

A volume of legal wishes directed to the minister of culture and national heritage

The law relating to culture comprises three fields, including the protection of what was created in the past, that is, protection of cultural heritage, and especially of culturally valuable property. In order to achieve these aims, the law is – one can say – the fundamental tool of first resort. Every successive Minister of Culture shapes the work of his/her department according to his individual predisposition, interests, and evaluations. That is why the moment when there is a change in the position of Minister of Culture and National Heritage is a good moment to direct to him/her a series of proposals relating to changes in the law on protection of culturally valuable property. Such proposals are assembled in this text. First, a liberalization is necessary of provisions relating to the removal of culturally valuable property from Poland. Second, planned changes concerning the detachment of the field conservation service (of voivodeship conservation officers) from the voivode's office, and the creation of a service for the protection of culturally valuable property that is separate, independent, and subject directly and exclusively to the General Conservation Office for the protection of culturally valuable property. Third, arrears in the ratification of cultural conventions are dealt with by several important and current acts of international law. Fourth, it is necessary to solve the problem of internal restitution, in order to make up for losses incurred by the owners of property that during the People's Republic of Poland were appropriated by the State Treasury.

Szwajcaria okradziona*

Spektakularna kradzież dzieł sztuki sprawia, że problem ochrony dziedzictwa światowego trafia na pierwsze strony gazet i serwisów informacyjnych. Pojawiają się pytania dotyczące niewłaściwego zabezpieczenia obiektów, które dodatkowo często nie są nawet ubezpieczone. Historia zna wiele przypadków grabieży cennych dzieł sztuki. Popularność tego rodzaju przestępstwa, mimo coraz to nowocześniejszych systemów zabezpieczających, wcale nie maleje, stając się jedynie ciekawszym wyzwaniem dla złodziei. Wystarczy prześledzić chociażby ostatnie dziesięciolecie, by zrozumieć, że skala tego zjawiska niestety wciąż rośnie.

W 1998 r. z muzeum w Rzymie skradziono dwa obrazy Vincenta van Gogha oraz jeden Paula Cezanne'a. Z muzeum w Nicei w tym samym roku łupem padły prace Sisleya i Moneta, które szczęśliwym trafem udało się odnaleźć tydzień później. Kolejna spektakularna kradzież w 2002 r. miała miejsce w Muzeum Vincenta van Gogha w Amsterdamie, skąd zniknęły dwa dzieła artysty. Nie sposób również nie wspomnieć o głośnej kradzieży *Krzyku* oraz *Madonny* Edwarda Muncha z Muzeum Muncha w Oslo w 2004 r.[1] Dzieła z uszkodzeniami odnaleziono dwa lata później. W minionym roku zginęły trzy obrazy Pabla Picassa – *Maja z halką* oraz *Jacqueline*, skradzione z mieszkania wnuczki artysty w Paryżu[2] oraz *Portret Suzanne Bloch* z Muzeum Sztuki w Sao Paulo[3]. Wszystkie szczęśliwie powróciły do swych właścicieli. Ostatni odnaleziono w lutym tego roku. Polska również nie pozostaje w tyle, jeśli chodzi o nielegalne pozyskiwanie dzieł sztuki. Należy przypomnieć chociażby kradzież *Plaży w Pourville* Claude'a Moneta z Muzeum Narodowego w Poznaniu w grudniu 2000 r.[4] Powyższe przykłady to oczywiście jedynie część obiektów, które zostały społeczeństwu odebrane.

Nowy rok nie rozpoczął się pomyślnie dla szwajcarskiej policji, której zadaniem jest wyjaśnienie dwóch kradzieży, jakie miały miejsce na terytorium tego państwa. Zrabowane zostały dwa obrazy Pabla Picassa oraz cztery dzieła wielkich impresjonistów.

---

* Współautorka: Magdalena Marcinkowska.

[1] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Sztuka cenniejsza niż złoto*, „Gazeta Sądowa" 2004, nr 9, s. 50 i nn.; S. Houpt, *Muzeum zaginionych dzieł. Historia kradzieży dzieł sztuki*, Warszawa 2007.

[2] Zob. http://www.interpol.int/Public/News/2007/W0APicasso20070301.asp.

[3] Zob. http://www.interpol.int/Public/News/2007/W0A20071221.asp.

[4] Zob. P. Ogrodzki, *Kradzież obrazu Claude'a Moneta „Wybrzeże w Pourville" z Muzeum Narodowego w Poznaniu. Największa kradzież w historii polskiego muzealnictwa w XX w.*, „Cenne, bezcenne/utracone", wydanie specjalne – katalog utraconych dzieł sztuki", Warszawa 2006, s. 3 i nn.

Stały się one tym samym kolejnymi pozycjami na liście zaginionych i poszukiwanych dzieł sztuki[5].

Ofiarą uzbrojonych napastników padła 10 lutego tego roku kolekcja Fundacji im. Emila G. Buehrlego, która w swych zbiorach posiada wybitne dzieła impresjonistów i postimpresjonistów. Łupem padły: *Maki w pobliżu Argenteuil* Claude'a Moneta (1880), *Portret hrabiego Lepica z córkami* Edgara Degasa (1871), *Kwitnący kasztanowiec* Vincenta van Gogha (1894/5) oraz *Chłopiec w czerwonej kamizelce* Paula Cezanne'a (1888).

Emil Buehrle urodził się w 1890 r. w Pforzheim, w Niemczech. W 1936 r. uzyskał obywatelstwo szwajcarskie. Pracował jako przedsiębiorca w Zurychu, gdzie zmarł w roku 1956. Podczas II wojny światowej jego zakłady przemysłowe dostarczały broń dla armii niemieckiej. Po wojnie okazało się, że trzynaście obrazów należących do jego zbiorów widnieje na liście dzieł sztuki zagrabionych Żydom przez nazistów. Zwrotu prac prawowitym właścicielom dokonano pod koniec lat 40. Pierwszymi dziełami, jakie znalazły się w kolekcji Emila Buehrlego, były dwie akwarele Ericha Heckela nabyte w 1920 r. Kolejne zakupione 4 lata później obrazy pędzla Maurice'a de Vlamincka można do dziś podziwiać w muzeum. Dopiero jednak rok 1936 przyjęto uznawać za oficjalny początek powstawania kolekcji. Większość zbiorów, szacuje się że około 75%, została uzyskana w latach 1951–1956. Francuscy przedstawiciele impresjonizmu i postimpresjonizmu stanowią niewątpliwie trzon zbiorów. Jednak znaleźć w niej można również płótna reprezentantów francuskiej awangardy początku XX w., malarstwo holenderskie XVII w., malarstwo włoskie z okresu XVI i XVIII w. oraz gotyckie drewniane rzeźby. Tematem przewodnim kolekcji jest przedstawienie ewolucji w malarstwie, poczynając od impresjonizmu po modernizm XX w. Dzieła sztuki przedsiębiorcy z Zurychu to jedna z większych prywatnych kolekcji w Europie, zawierająca dziś około dwustu rzeźb i obrazów. Siedzibą Muzeum Fundacji im. Emila G. Buehrlego jest willa przy Zollikerstrasse 172 w Zurychu, w której kolekcjoner mieszkał i gromadził swe zbiory.

Doniesienia policji wskazują, że sprawcami kradzieży było trzech zamaskowanych mężczyzn, którzy uzbrojeni wtargnęli około godziny piętnastej trzydzieści na teren prywatnego muzeum. Jeden ze sprawców zagroził bronią pracownikom muzeum oraz piętnastu zwiedzającym, podczas gdy pozostali dwaj pakowali obrazy. Świadkowie zdarzenia twierdzą, że napastnicy odjechali białym samochodem. Zgodnie z policyjnym raportem cała akcja trwała około trzech minut. Rzecznik prasowy policji w Zurychu Mario Cortesi określił zdarzenie jako jedną z największych kradzieży dzieł sztuki, jaka miała miejsce w Szwajcarii, a nawet w Europie. Eksperci wycenili wartość skradzionych obrazów na 160 milionów dolarów, choć oczywiście wiadomo, że o realnej wartości rynkowej dzieł dowiedzielibyśmy się dopiero w wyniku ich sprzedaży aukcyjnej. I mogłaby ona być nawet wyższa. Dyrektor Muzeum Fundacji im. Emila G. Buehrlego Lukas Gloor przyznał, że cztery skradzione prace należały do najważniejszych w całej kolekcji. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że złodzieje przyszli po konkretne obrazy,

[5] Zob. http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/Default.asp; zob. też: S. Houpt, *Muzeum zaginionych dzieł…*

bowiem w sali muzycznej, gdzie wisiały skradzione prace, znajdowały się równie inne cenne obiekty, jak chociażby *Autoportret z paletą* (1884) oraz *Żona malarza w fotelu* (1881/2) Paula Cezanne'a, *Droga z Versailles do Louveciennes* (1870) Camille'a Pissarro, czy *Jaskółki* (1873) Eduarda Maneta.

Ponadto w zasobach muzeum znajdują się takie dzieła, jak *Portret mademoiselle Irene Cahen d'Anders*, znanej jako *Mała Irene* Auguste'a Renoira czy *Mała Baletnica* Edgara Degasa, uznawane za najcenniejsze w kolekcji. Należy więc przypuszczać, że mamy tu do czynienia z kradzieżą na zlecenie, a złodzieje działali z polecenia kolekcjonera sztuki, który nie ma nic przeciwko nielegalnemu pozyskiwaniu zbiorów. Takich kolekcjonerów, niestety, jest wielu. Wartość, wyjątkowość i jakość obrazów dowodzi, że nie mogą one zostać sprzedane na żadnej legalnej aukcji dzieł sztuki na świecie. Za ujawnienie informacji, które mogłyby pomóc w schwytaniu sprawców i odnalezieniu prac, policja wyznaczyła nagrodę w wysokości 100 tys. franków szwajcarskich.

Z kolei dwa obrazy Pabla Picassa *Głowa konia* oraz *Szklanka i dzban* zostały skradzione zaledwie cztery dni przed wydarzeniami w Muzeum Buehrlego, czyli 6 lutego 2008 r. Prace wypożyczyło Seedam Kunstzentrum w Pfaeffikon koło Zurychu od Muzeum Sprengela w Hanowerze na wystawę zatytułowaną *Picasso ze zbiorów Muzeum Sprengela*. Łączna liczba przekazanych na wystawę obrazów to dwadzieścia dzieł artysty. Zgodnie z raportami policji złodzieje pozostali w sali wystawowej do czasu zamknięcia budynku, a następnie po odłączeniu urządzeń zabezpieczających dokonali kradzieży dzieł. Krótko po zdarzeniu strażnicy muzeum zauważyli zniknięcie prac. Szacunkową wartość skradzionych dzieł określa się na 4,5 mln dolarów, ale jak wiadomo ich wartość rynkowa może być wyższa.

Obecnie oba muzea – Fundacja im. Emila G. Buehrlego oraz Seedam Kunstzentrum w Pfaeffikon zostały zamknięte do odwołania. Od 1960 r. eksponaty z Muzeum Buehrlego można było oglądać indywidualnie. Jak zapowiedziały władze placówki, ulegnie to zmianie. Pozwolenie na wejście do sal ekspozycyjnych uzyskają jedynie zorganizowane grupy zwiedzających.

Podążając tropem białego samochodu – łączącego obie kradzieże – szwajcarskiej policji udało się odnaleźć już 18 lutego dwa skradzione obrazy. *Maki w pobliżu Argenteuil* Claude'a Moneta (1879) oraz *Kwitnący kasztanowiec* Vincenta van Gogha (1894/95) znajdowały się na tylnym siedzeniu białego samochodu zaparkowanego nieopodal Uniwersyteckiego Szpitala Psychiatrycznego. O „podejrzanym pojeździe" policję powiadomił pracownik szpitala. Autentyczność obu dzieł została potwierdzona przez Lukasa Gloora – dyrektora Muzeum Fundacji im. Emila G. Buehrlego. Komendant policji w Zurychu oznajmił, że płótna wciąż znajdowały się pod zabezpieczającą je szybą, co potwierdza ich nienaruszony stan. Teren parkingu zabezpieczono celem przeprowadzenia dalszych ekspertyz. Trzej złodzieje nadal pozostają niezidentyfikowani, a pozostałe cztery skradzione obrazy są poszukiwane. Należy zatem żywić nadzieję, że równie intensywne jak do tej pory działania policji doprowadzą do odzyskania pozostałych dzieł, by nadal mogły być publicznie udostępnione i zachwycać zwiedzających.

Summary

Switzerland robbed

The spectacular theft of works of art means that the issue of protection of world heritage reaches the front pages of newspapers and of information services. Questions arise concerning inappropriate security for objects, which are often, in addition, not even insured. History shows many examples of the theft of valuable works of art. This article describes the cases of two thefts that took place over a few days in Switzerland. On February 6, 2008, thieves stole from the Seedamm Kunstzentrum in Pfäffikon near Zürich two paintings by Pablo Picasso – *Head of a Horse* and *Glass and Pitcher*. Four days later, on February 10, probably the same criminals stole four pictures from the Emil G. Bührle Foundation collection: Claude Monet's *Poppies*, *near Argenteuil* (1880), Edgar Degas's *Count Lepic and His Daughters* (1871), Vincent Van Gogh's *Chestnut Tree in Blossom* (1894/1895), and Paul Cezanne's *The Boy in the Red Vest* (1888).

Poczta Powstańcza, czyli historia na sprzedaż

Zakup około 120 obiektów pochodzących z Poczty Powstańczej na aukcji w Niemczech przedstawia się jako wielki sukces polskiej dyplomacji kulturalnej. Nie ma chyba żadnych wątpliwości co do wartości historycznej tych przedmiotów i miejsca, gdzie powinny się znaleźć, czyli Muzeum Powstania Warszawskiego. To, czyli cel, nie podlega dyskusji. Istotne wątpliwości budzi natomiast metoda, czyli jak do tego celu doprowadzono. I są to wątpliwości nie tylko prawne.

Jak to wywieźli?

Przede wszystkim jest niemożliwe, by poszczególne obiekty składające się na zakupioną w Niemczech kolekcję zostały z terytorium Polski wywiezione legalnie, niezależnie od chwili, w której wywóz nastąpił. Jeśli bowiem zostały przejęte przez okupanta i on dokonał ich wywozu, to podlegają restytucji na takiej zasadzie jak inne archiwalia po II wojnie światowej, zwłaszcza że wówczas sporne mogło być uznanie tych dokumentów za zabytki. Jeśli natomiast wywóz nastąpił po zakończeniu wojny, to musiał zostać dokonany z naruszeniem obowiązującego prawa: zarówno regulacji przedwojennych (właściwych przepisów dekretu Rady Regencyjnej z 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami przeszłości, rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami), jak i przede wszystkim obowiązujących kolejno restrykcji wywozowych z dekretu z 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej, ustawy z 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach oraz ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nie dokonując szczegółowej analizy wskazanych aktów, jedno należy podkreślić: nie można było bez uzyskania stosownej zgody właściwego organu legalnie wywieźć tych obiektów z Polski.

Co więc w sytuacji, gdy wywiezione zostały bezprawnie? Należałoby podjąć działania na płaszczyźnie karnoprawnej i za pośrednictwem niemieckiej policji i prokuratury doprowadzić do zablokowania sprzedaży przez zabezpieczenie tych przedmiotów. Nawet jeśli na tej drodze nie udałoby się odzyskać całej kolekcji, to powyższe działania byłyby niewątpliwie argumentem w negocjacjach w sprawie jej ceny.

Co na to kolekcjoner?

Oczywiście przy takim obrocie sprawy sytuacja prawna i faktyczna osoby oferującej obiekty do sprzedaży znacznie się komplikuje, a tym samym jej pozycja negocjacyjna się osłabia. Jeśli chodzi o dom aukcyjny, to traci jedynie prowizję ze sprzedaży, natomiast nie ponosi praktycznie żadnej odpowiedzialności. Kolekcjoner zaś, który wystawił przedmioty na sprzedaż, musi się liczyć z tym, że taka kolekcja będzie rodzić kontrowersje. Każdy, kto decyduje się na tworzenie kolekcji dzieł sztuki lub zabytków danego rodzaju, musi z właściwą powagą podchodzić do zbieranych przez siebie przedmiotów, zwłaszcza gdy stanowią ważną pamiątkę dla jakiegoś narodu. Jeśli chodzi o tego typu zbiory muzealne, to sprawa jest uregulowana w Kodeksie etyki muzealnej ICOM. Brak jednak spisanych norm etycznych adresowanych do kolekcjonerów prywatnych.

Cóż więc powinien zrobić kolekcjoner zachowujący szacunek dla wartości, które przedmioty z jego kolekcji uosabiają, gdy postanowi ją sprzedać? A przecież to mu wolno. W pierwszej kolejności powinien złożyć ofertę podmiotom, które – jak można sądzić – będą zainteresowane jej zakupem. Dotyczy to zapewne zarówno władz niemieckich, które może byłyby zainteresowane jej odkupieniem w celu przekazania Polsce, władz polskich, które z pewnością byłyby zainteresowane jej nabyciem, jak i bezpośrednio samych muzeów. Takie działanie powinno poprzedzić wystawienie tego typu przedmiotów na wolnym rynku sztuki.

Teoria spiskowa

Kolekcjoner X z Polski zbierał pamiątki historyczne. Znużony i niedoceniany, postanowił część swej kolekcji spieniężyć. W tej sprawie skontaktował się ze znajomym kolekcjonerem Y z Niemiec, który miał podobne zbiory i z którym wcześniej wymieniał poszczególne obiekty. Oczywiście obaj mieli świadomość, kto będzie najbardziej zainteresowany zakupem pamiątek z powstania. Trzeba było jednak zrobić tak, by maksymalnie na transakcji skorzystać. Postanowili, że kolekcjoner Y wystawi część przedmiotów ze swej kolekcji wzbogaconych o przedmioty z kolekcji X na aukcji w Niemczech. Wybrali przeszło sto obiektów zarówno najwyższej klasy, jak i takich, które rodzą wątpliwości co do oryginalności, ale w kontekście całości nie będą raziły. Kolejnym etapem było przedstawienie oferty sprzedaży jednemu z domów aukcyjnych, ale nie najlepszemu, takiemu jak Sotheby's czy Christie's, gdyż te mają zbyt szczegółowe procedury badania proweniencji wystawianych na sprzedaż prac. Cena została ustalona tak, żeby w razie konieczności sprzedaży po cenie wywoławczej kolekcjonerzy byli usatysfakcjonowani. Prowizję domu aukcyjnego tak czy inaczej gwarantowała umowa o sprzedaż aukcyjną oraz regulamin aukcji. On sam zaś zyskał dodatkowo świetny i bardzo szeroki przekaz marketingowy. Dalej historię znamy, a kończy się ona tak, że wszyscy są zadowoleni. Czy może być lepiej?

Za kolekcję zapłacono 190 tys. euro, czyli znacznie powyżej 700 tys. zł. Była to cena wywoławcza, czyli nie zostało dokonane żadne przebicie. Nie chodzi tu o to, by kogo-

kolwiek obrazić. Możliwe bowiem, że kolekcjoner wystawiający obiekty na sprzedaż sam zapłacił za każdy z nich po ok. 1500 euro i sprzedawał je po cenie zakupu podwyższonej jedynie o nieznaczne koszty manipulacyjne wynikające z faktu, że przez lata kolekcję gromadził i przechowywał.

Międzynarodowy rynek sztuki

Ile na rynku sztuki wart jest dany obiekt? Tyle, ile nabywca będzie chciał za niego zapłacić. Jednak jest wielu specjalistów, którzy dbają, by ów nabywca dał za obiekt jak najwięcej, zwłaszcza gdy ma on walor unikatowości i przez to nie sposób porównać wcześniejszych cen sprzedaży tego typu przedmiotów. O ile ceny kształtują notowania z wcześniejszych sprzedaży porównywalnych dzieł sztuki i zabytków, o tyle – jeżeli obiekt jest jedyny w swoim rodzaju – nie sposób obiektywnie ustalić jego ceny. Wówczas w pełni znajduje zastosowanie zarówno sformułowanie „bezcenne dzieło sztuki", jak i to, że warte jest tyle, ile ktoś za nie zapłaci.

Jakże nieprofesjonalne są komentarze, że Polska była gotowa zapłacić za kolekcję dużo więcej. Nie myśli ten, kto się do tego przyznaje, gdyż jeśli znów na międzynarodowym rynku sztuki trzeba będzie walczyć o ważne dla nas pamiątki historii, to sprzedawca już będzie wiedział, że może cenę windować, bo jest ktoś, kto da dużo więcej. Zachowanie takie nie jest kształtowaniem polityki odzyskiwania pamiątek narodowych.

Międzynarodowy rynek sztuki rządzi się swymi prawami. Zazwyczaj wiele lat potrzeba, aby poznać jego mechanizmy i specyfikę. I tu objawił się chyba brak jego znajomości. To po pierwsze. Po drugie zaś, gdy się na czymś nie znamy, to korzystajmy z pomocy ekspertów. W kraju są osoby, które międzynarodowy rynek sztuki doskonale znają i świetnie czują. Tymczasem dotarły do mnie opinie profesjonalistów, że zakup obiektów z Poczty Powstańczej jest popisem niekompetencji funkcjonowania na międzynarodowym rynku antykwarycznym. Nie jest miło słuchać takich komentarzy. W takich sprawach trzeba korzystać z wiedzy ekspertów, zwłaszcza że podejmuje się ważne decyzje zarówno co do pamiątek naszej historii, jak i środków publicznych. Miejmy przy tym nadzieję, że kolekcja została wcześniej zbadana co najmniej w takim stopniu, by stwierdzić jej autentyczność. A jak wiemy, na to również zbyt dużo czasu nie było.

Zamiast zakończenia

W całej tej historii cieszy znamienny fakt, że kolekcja została zakupiona ze środków, które wyasygnowali sponsorzy. Nie tylko ze względu na odciążenie chronicznie niskiego budżetu na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego. Przede wszystkim jest to kolejny dowód na to, że coraz częściej przedsiębiorcy i osoby prywatne zaczynają się poczuwać do odpowiedzialności za nasze wspólne dziedzictwo.

Trzeba docenić fakt, że obiekty wrócą do Polski. Od ich eksponowania ważniejsze jest ich naukowe zbadanie i opracowanie, jak również wykluczenie z kolekcji ewentualnych

falsyfikatów, by nie przekłamywały historii. Oczywiście w takim zakresie, w jakim poszczególne obiekty będą sfałszowane, należy wszcząć procedury reklamacyjne.

Pewne rzeczy są bezcenne. Nie wypada nimi handlować. Stanowią ważny składnik historii narodu i tym samym jego dziedzictwa. Dlatego w niektórych sytuacjach powinny uzyskać status *res extra commercium*.

Należy docenić gest niemieckich władz, które wsparły działania w celu odzyskania kolekcji, a nawet zadeklarowały pomoc finansową. Jednak w zgodzie z obowiązującą w prawie międzynarodowym zasadą wzajemności proponuję wystawić na aukcję Bibliotekę Pruską. Wcześniej, mimo wiary w koncepcję restytucji zastępczych, uważałem, że należy ją zwrócić, dzisiaj zmieniam zdanie. Bo cóż z tego, że to ważny fragment dziedzictwa niemieckiego? Trzeba wspierać wolny rynek sztuki. Kiedy po kawałku będziemy sprzedawać zabytki Berlinki, jednocześnie na poziomie rządowym będziemy deklarować wsparcie dla władz niemieckich w ich staraniach o zakup. Skoro nie można inaczej, to niech rynek zdecyduje, gdzie poszczególne składniki dziedzictwa narodów się znajdą.

Summary

Echoes of the Uprising: History for sale

The purchase of around 120 items coming from the Uprising Postal Service at an auction in Germany has been presented as a great success of Polish cultural diplomacy. There is certainly no doubt as to the historical value of these objects, nor as to the place where they should be located, that is the Museum of the Warsaw Uprising. The collection was bought from funds assigned by sponsors. One hundred and ninety thousand euros were paid for the collection, which is substantially more than 700,000 zloties. That was the starting price, so there was no breakthrough here. It is necessary to appreciate the gesture of the German authorities, which supported actions to recover the collection, and even declared that they would offer financial support. However, substantial doubts were raised by the method of sale, in other words how these objects came to be auctioned in Germany, since it is impossible that individual items making up the collection were removed from Poland legally.

Muzea: legislacyjna wpadka ministra i rządu

Muzeum jest jednostką organizacyjną nienastawioną na osiąganie zysku, której celem jest gromadzenie i trwała ochrona dóbr naturalnego i kulturalnego dziedzictwa ludzkości o charakterze materialnym i niematerialnym, informowanie o wartościach i treściach gromadzonych zbiorów, upowszechnianie podstawowych wartości historii, nauki i kultury polskiej oraz światowej, kształtowanie wrażliwości poznawczej i estetycznej oraz umożliwianie korzystania ze zgromadzonych zbiorów – stanowi art. 1 ustawy o muzeach. Muzea mogą być państwowe, samorządowe i prywatne. Nadzór nad nimi sprawuje minister kultury i dziedzictwa narodowego.

Jak daleko wstecz przyglądam się działalności prawodawczej ministra kultury i dziedzictwa narodowego (i jego poprzedników), to takiej wpadki legislacyjnej chyba jeszcze nie było. Otóż od 1 marca 2008 r. wszystkie muzea powinny być zamknięte do odwołania, to znaczy do chwili, kiedy minister kultury i dziedzictwa narodowego wyda wreszcie podstawy prawne ich działania, tj. rozporządzenia.

Rozporządzenia, których nie ma

Podstawą działalności muzeów jest, pięciokrotnie zmieniana, ustawa z 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24, ze zm.). W ostatniej nowelizacji z 29 czerwca 2007 r. (Dz. U. Nr 136, poz. 956) w art. 5 postanowiono, że dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowują moc do dnia wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych, nie dłużej jednak niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej. Skoro więc ustawa ta została opublikowana 31 lipca 2007 r., weszła w życie 31 sierpnia 2007 r., to dotychczasowe akty wykonawcze utraciły moc obowiązującą 1 marca 2008 r., a nowych nie ma do tej pory. Powstała więc pustka prawna. Dziwne, że sami muzealnicy nie biją na alarm. Przecież ta ustawa wraz z aktami wykonawczymi do niej jest prawną podstawą ich wszelkich działań zawodowych. Muzea działają zapewne siłą rozpędu i pewnie nie wszyscy zainteresowani się zorientowali, że nagle kilka rozporządzeń nie obowiązuje.

Praktyczne konsekwencje

Jakie są praktyczne konsekwencje braku tych aktów wykonawczych? Oczywiście nie sposób ich tu wszystkich przedstawić. Z punktu widzenia właściwego funkcjonowania muzeów należy zwrócić uwagę w szczególności na poniższe.

Nie może skutecznie działać Rada ds. Muzeów przy ministrze kultury i dziedzictwa narodowego. Nie ma podstaw do prowadzenia Państwowego Rejestru Muzeów, więc nie jest pewne, czy należy robić to jak dotychczas, czy też już całkiem dowolnie. Nie wiadomo, jakimi kwalifikacjami powinny się wykazywać osoby tworzące zawodową grupę muzealników. Przestały obowiązywać szczegółowe wytyczne dotyczące zabezpieczenia zbiorów w muzeach przed pożarami, kradzieżami i innymi niebezpieczeństwami grożącymi zniszczeniem lub utratą muzealiów oraz wytyczne dotyczące przygotowania zbiorów do ewentualnej ewakuacji w razie powstania zagrożenia. Jeśli więc dojdzie do takiego zdarzenia, to po pierwsze brakuje gwarancji normatywnych dotyczących stosownych zabezpieczeń, po drugie zaś trudno będzie pociągnąć kogokolwiek do odpowiedzialności za zaniedbanie obowiązków. O ile w różnych muzeach różnie bywa z ewidencją posiadanych zbiorów, o tyle problem przestał istnieć, gdyż nawet gdybyśmy chcieli, to nie wiemy, jak zabytki ewidencjonować. W końcu nie wiadomo zupełnie, zgodnie z jakimi warunkami bezpieczeństwa aktualnie mają być muzealia transportowane.

Od 1 marca wszystkie osoby odwiedzające muzea państwowe, na zasadzie art. 10 ustawy o muzeach, są zobligowane do zapłaty za wstęp, bo uchylone zostały rozporządzenia o ulgach w opłatach lub zwolnieniach z opłat za wstęp do nich, a także to, które zawiera wykaz muzeów martyrologicznych, do których wstęp jest bezpłatny. Pracownik muzeum, który opłaty nie pobierze, narusza ustawę i może podlegać odpowiedzialności służbowej.

Wszystko to razem, z punktu widzenia podstaw prawnych działania muzeów, praktycznie uniemożliwia ich sprawne funkcjonowanie. Natomiast fakt, że dla osób te placówki odwiedzających pozostaje to niezauważalne, wynika wyłącznie z tego, że wszystko dzieje się tak, jakby uchylone rozporządzenia nadal obowiązywały.

Kto za to odpowiada?

Zbyt częste zmienianie prawa nie jest dobre. Pracy współczesnych parlamentów wcale nie ocenia się po wzmożonej aktywności prawodawczej, gdyż ta często jest dysfunkcjonalna, wywołując takie zjawiska, jak inflacja prawa i spirala jurydyzacyjna. Natomiast jeśli decydujemy się na wprowadzenie określonych zmian, to musimy pamiętać, że jest to operacja na żywym organizmie. Prawo wszak cały czas działa, a wiedza o zasadach poprawnej legislacji ma umożliwiać przeprowadzanie tego typu operacji bezboleśnie.

W tej sprawie nie jest już nawet tak istotne to, że w demokratycznym państwie prawa tak dziać się nie powinno, lecz raczej to, że organ zobowiązany do działania, czyli wydania aktów wykonawczych do ustawy, mając na to bardzo dużo czasu, bo pół roku, tego w porę nie zrobił. Organem zobowiązanym jest Rada Ministrów oraz minister kultury i dziedzictwa narodowego.

Sam już nie wiem, czy to tylko niechlujność administracji publicznej, zwykłe zapominalstwo, czy celowy sabotaż ścierających się w samym resorcie sił politycznych? Czy za taką sytuację odpowiedzialny jest sam minister, czy wiceminister nadzorujący muzea, czy też jeden lub drugi departament. Niemniej tak państwo funkcjonować nie powinno. Dziś zaś konieczne jest bezzwłoczne wydanie tych rozporządzeń i trzeba liczyć tylko na to, że aż do momentu, gdy luka w prawie zostanie usunięta, nic ważnego w muzeach się nie wydarzy.

Już po napisaniu i złożeniu niniejszego artykułu rozmawiałem z ministrem kultury i dziedzictwa narodowego Bogdanem Zdrojewskim, który, znając całą sprawę, zapewnił, że luka w prawie zostanie niezwłocznie usunięta.

Akty uchylone 1 marca 2008 r.:

1) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 1997 r. w sprawie określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych (Dz. U. Nr 130, poz. 854);
2) rozporządzenia Ministra Kultury i Sztuki:
   – z 26 sierpnia 1997 r. w sprawie zakresu działania Rady do spraw Muzeów oraz składu, liczby i sposobu powoływania jej członków (Dz. U. Nr 105, poz. 666),
   – z 9 marca 1999 r. w sprawie określenia dla pracowników tworzących zawodową grupę muzealników wymagań kwalifikacyjnych uprawniających do zajmowania stanowisk związanych z działalnością podstawową muzeów oraz trybu ich stwierdzania (Dz. U. Nr 26, poz. 233, ze zm.);
3) rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego:
   – z 20 czerwca 2001 r. w sprawie zasad i trybu prowadzenia Państwowego Rejestru Muzeów, warunków i trybu dokonywania wpisów w Rejestrze oraz okoliczności, w jakich można zarządzić kontrolę w celu ustalenia, czy muzeum spełnia nadal warunki wpisu do Rejestru (Dz. U. Nr 72, poz. 753),
   – z 14 sierpnia 2001 r. w sprawie wykazu państwowych muzeów martyrologicznych, do których wstęp jest bezpłatny (Dz. U. Nr 92, poz. 1025);
4) rozporządzenia Ministra Kultury:
   – z 15 października 2003 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarami, kradzieżami i innymi niebezpieczeństwami grożącymi zniszczeniem lub utratą muzealiów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia (Dz. U. Nr 193, poz. 1892),
   – z 25 stycznia 2005 r. w sprawie warunków przenoszenia muzealiów (Dz. U. Nr 21, poz. 175).

Summary

Museums: A legislative reverse for minister and government

The foundation for the activities of museums is the – amended on five occasions – law of November 21, 1996, on museums (*Journal of Laws* from 1997, No. 5, item 24, with amendments). In

the latest amendment of June 29, 2007 (*Journal of Laws*, No. 136, item 956) it is determined in article 5 that existing executive provisions will stay in force to the moment at which new executive provisions come into force, no later, however, than six months from the day on which the amending act comes into force. Since the law was published on July 31, 2007, and came into force on August 31, 2007, the executive acts no longer obtained from March 1, 2008. However to this day, there are no new ones. Thus a legal vacuum exists, and the practical consequences of this are discussed in this article. In this matter, it is not even any longer important that under the democratic rule of law, something like this should not occur, but it is rather that the agency that is obliged to act, that is to issue executive acts relating to the law, although it has a lot of time to do so (that is six months), has not done so hitherto. The executive agency so obliged is the Council of Ministers and the Minister of Culture and National Heritage.

Konserwatorzy zabytków pod sąd

Z żalem uprzejmie donoszę, że zarówno wojewódzcy konserwatorzy zabytków, jak i konserwatorzy powołani w ramach samorządowej służby uporczywie i nagminnie naruszają art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego. Przepis ten stanowi, że instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa.

A o czym mają konserwatorzy zawiadamiać? O popełnieniu przestępstwa z art. 108 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ten zaś przepis stanowi, że kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat.

Sam widziałem pismo, w którym konserwator wojewódzki przyznaje, że skoro inwestor został zobowiązany przez niego do naprawienia zabytku, to on postanowił odstąpić od zawiadomienia organów ścigania (*sic!*). Należy przy tym podkreślić różnicę między przestępstwem zniszczenia lub uszkodzenia zabytku a zwykłym przestępstwem zniszczenia rzeczy z art. 288 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, według którego kto cudzą rzecz niszczy, uszkadza lub czyni niezdatną do użytku, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Zgodnie z treścią tego przepisu właściciel zabytku może własny zabytek zniszczyć, zaś w myśl art. 108 ustawy już nie. Choć oczywiście należy tu dodać typ kwalifikowany z art. 294 § 2 k.k., w konsekwencji którego kto dopuszcza się zniszczenia lub uszkodzenia dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Jednakże ten przepis nie dotyczy wszystkich zabytków, lecz jedynie takich, których zniszczenie, uszkodzenie, utrata byłyby istotną stratą dla narodowego dziedzictwa kultury. Przy ocenie tego powinniśmy zaś stosować teorię oczywistości.

W 2007 r. ówczesny minister spraw wewnętrznych i administracji Janusz Kaczmarek zainteresował się, choć oczywiście nie jako pierwszy, jak policja zwalcza przestępczość przeciwko zabytkom. Efektem jego zainteresowania było zapisanie zadań z zakresu walki z przestępczością przeciwko dziedzictwu kultury w nowo przyjętym regulaminie organizacyjnym Komendy Głównej Policji oraz powołanie w KGP zespołu zadaniowego,

który miał być wsparty działającymi w ramach komend wojewódzkich policji zespołami zadaniowymi w tych województwach, gdzie przestępczość przeciwko zabytkom jest rozwinięta, oraz samodzielnymi ekspertami w pozostałych. Już wcześniej taki zespół zadaniowy skutecznie działał, np. w Krakowie.

Niestety, w wyniku zaniedbań konserwatorów przedstawione regulacje pozostają, poza naprawdę nielicznymi chlubnymi wyjątkami, martwym prawem (tak jak wiele innych przepisów ustawy).

Współpraca służb konserwatorskich i policji kuleje. Nie tylko konserwatorzy nie widzą realnej możliwości wsparcia swych działań przez policję, ale także policja nie dostrzega całego spektrum przestępczości przeciwko zabytkom. Wyrazem tego jest choćby prowadzona statystyka udostępniona na stronach internetowych Komendy Głównej Policji, gdzie notowane są jedynie kradzieże zabytków.

Dopóki więc współpraca ta nie nabierze realnych kształtów, konserwatorzy nie przestaną nagminnie naruszać art. 304 § 2 k.p.k., a policja nie zacznie dostrzegać innych, poza kradzieżą, przestępstw przeciwko zabytkom, dopóty nasze dziedzictwo będzie narażone na bezkarne działanie zarówno nieświadomych treści prawa właścicieli, wyrachowanych inwestorów, jak i przypadkowych wandali.

Summary

Conservation officers in court

Both voivodeship conservation officers responsible for culturally important property, and conservation officers appointed within local-government service, persistently and repeatedly violate article 304, paragraph 2 of the Criminal Code. According to the Code, conservation officers should give information concerning the committing of a crime under article 108 of the law of July 23, 2007, on the protection of culturally valuable property and its care. This provision determines that someone who destroys or damages culturally valuable property is subject to a penalty of imprisonment for a period from three months to five years. However, cooperation between conservation services and the police is feeble. It is not only that conservation officials do not see any real possibility of obtaining support for their activities from the police, but also that the police does not grasp the entire spectrum of criminal activities against culturally valuable property. An expression of this latter aspect are the statistics available on the internet pages of Police Headquarters where only thefts of culturally valuable property are noted.

Nowelizacja ustawy o muzeach

Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24, ze zm.), która weszła w życie w lutym 1997 r., dokonała normatywnego rozdzielenia regulacji dotyczącej muzeów od regulacji odnoszącej się do ochrony zabytków; wcześniej oba te zagadnienia były zawarte w jednej ustawie z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48, ze zm.). Warto podkreślić, że rozdział tych dwóch spraw szczegółowych do oddzielnych aktów normatywnych był jak najbardziej uzasadniony.

Ustawa z 1996 r. o muzeach była już pięć razy nowelizowana (w 1999, 2002, 2003, 2005 i 2007 r.). Ta ostatnia, z 2007 r., została dokonana ustawą z dnia 29 czerwca 2007 r. (Dz. U. Nr 136, poz. 956) i zgodnie z jej art. 6 weszła w życie 31 sierpnia 2007 r.

Przede wszystkim została zmieniona definicja muzeum – zgodnie z art. 1 znowelizowanej ustawy „muzeum jest jednostką organizacyjną nienastawioną na osiąganie zysku, której celem jest gromadzenie i trwała ochrona dóbr naturalnego i kulturalnego dziedzictwa ludzkości o charakterze materialnym i niematerialnym, informowanie o wartościach i treściach gromadzonych zbiorów, upowszechnianie podstawowych wartości historii, nauki i kultury polskiej oraz światowej, kształtowanie wrażliwości poznawczej i estetycznej oraz umożliwianie korzystania ze zgromadzonych zbiorów". Redakcja definicji „muzeum" pozostała bez zmian, natomiast zmieniono pewne ważne szczegóły. „Dobra kultury" zamieniono na „dobra naturalnego i kulturalnego dziedzictwa ludzkości", co nie do końca jest uzasadnione. Nadal brakuje konsekwencji i uporządkowania w używaniu takich pojęć, jak: dziedzictwo kultury, dziedzictwo kulturalne, dziedzictwo kulturowe, dobra kultury, zabytki, muzealia, dzieła sztuki i jeszcze kilka innych.

Został również przeredagowany zawarty w art. 2 katalog środków służących realizacji celów określonych w wyżej wskazanej definicji muzeum. Są one realizowane przede wszystkim, ale nie tylko, porzez: „1) gromadzenie zabytków w statutowo określonym zakresie, 2) katalogowanie i naukowe opracowywanie zgromadzonych zbiorów, 3) przechowywanie gromadzonych zabytków, w warunkach zapewniających ich właściwy stan zachowania i bezpieczeństwo, oraz magazynowanie ich w sposób dostępny dla celów naukowych, 4) zabezpieczenie i konserwację zbiorów oraz, w miarę możliwości, zabezpieczenie zabytków archeologicznych nieruchomych oraz innych nieruchomych obiektów kultury materialnej i przyrody, 5) urządzanie wystaw stałych i czasowych, 6) organizowanie badań i ekspozycji naukowych, w tym archeologicznych, 7) prowadzenie działalności edukacyjnej, 7a) popieranie działalności artystycznej

i upowszechniającej kulturę, 8) udostępnianie zbiorów do celów edukacyjnych i naukowych, 9) zapewnienie właściwych warunków zwiedzania oraz korzystania ze zbiorów i zgromadzonych informacji, 10) prowadzenie działalności wydawniczej". Jak łatwo zauważyć, zostały zmienione punkty 2, 4, 5, 8 i 9 oraz dodano punkt 7a.

Do art. 5 dodano ust. 6, zgodnie z którym muzea państwowe oraz rejestrowane muzea samorządowe mają prawo używania okrągłej pieczęci z wizerunkiem orła ustalonym dla godła Rzeczypospolitej Polskiej oraz nazwą muzeum w otoku.

Warto także wskazać na zmiany w rozdziale 4 dotyczącym muzealiów. Co ważne, zmieniła się treść art. 21 ustawy, którego ust. 1 otrzymał nowe brzmienie: „muzealiami są rzeczy ruchome i nieruchomości stanowiące własność muzeum i wpisane do inwentarza muzealiów. Muzealia stanowią dobro ogólnonarodowe". Został dodany ust. 1a, który stanowi, że „w przypadku muzeum nieposiadającego osobowości prawnej, muzealiami są rzeczy ruchome i nieruchomości stanowiące własność podmiotu, który utworzył muzeum, oraz wpisane do inwentarza muzealiów", natomiast art. 22 został uchylony.

W pewnym zakresie zmieniły się także przepisy dotyczące: statutu muzeum (m.in. muzea nieposiadające osobowości prawnej działają na podstawie regulaminów, a ich statuty stają się z dniem wejścia w życie nowelizacji regulaminami), działającej przy ministrze kultury i dziedzictwa narodowego Rady ds. Muzeów (jednakże powołana przed dniem wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji oraz jej przewodniczący działają do końca okresu, na jaki zostali powołani), odpłatności za wstęp do muzeów jako zasady i wyjątków od niej, Rady Muzeum, Państwowego Rejestru Muzeów, Rady Powierniczej. Ważne jest także uporządkowanie w nowelizacji przepisów dotyczących zamiany, sprzedaży oraz darowizny muzealiów. Zmieniono również przepisy dotyczące opłat za przygotowanie i udostępnianie zbiorów do celów innych niż zwiedzanie, przepisy dotyczące wizerunku muzealiów oraz ich przenoszenia. Wiele z tych zmian to drobne zmiany redakcyjne, ale nie można ich ignorować, gdyż często rodzą daleko idące konsekwencje.

Ponadto rozmaite zmiany techniczne i językowe porządkują ustawę i realizują postulat konsekwencji w ramach działalności legislacyjnej[1], np. wszędzie, gdzie w ustawie mowa o ministrze kultury i dziedzictwa narodowego, wprowadzono zgodnie z zaleceniami poprawnej legislacji „ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego". O ile bowiem nazwa organu i tym samym ministerstwa może się zmienić, o tyle ustawa będzie pozostawała bez konieczności nowelizacji, gdyż zawsze będzie wiadomo, o jakiego ministra chodzi – zgodnie z właściwym działem administracji rządowej.

Nowelizacja ustawy o muzeach spowodowała także konieczność wydania siedmiu nowych aktów wykonawczych, spośród dziewięciu rozporządzeń ogłoszonych na pod-

[1] Zob. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

stawie ustawy z 1996 r. Zgodnie z jej art. 5 przepisy wykonawcze wydane przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej zachowują moc do wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych, nie dłużej jednak niż przez 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy – czyli do początku marca 2008 r.

Ostatnią nowelizację ustawy o muzeach ogólnie należy ocenić pozytywnie, aczkolwiek z czasem można się spodziewać kolejnych zmian. Nikogo to nie powinno dziwić, gdyż prawo zmienia się z dnia na dzień, m.in. dlatego, że ustawodawca próbuje nadążyć za zmieniającą się rzeczywistością. Ważne jest tylko, aby każda kolejna zmiana była głęboko przemyślana, przygotowana, uzasadniona i poprawnie przeprowadzona.

Summary

Amendment to the Law on Museums

The law of 1996 on museums has been amended five times (in 1999, 2002, 2003, 2005, and 2007). The last amendment from 2007 was implemented in the law of June 29, 2007 (*Journal of Laws* No. 136, item 956), and in accordance with its article 6, came into force on August 31, 2007. Generally, one must evaluate this latest amendment of the law on museums positively, although with time one can expect further amendments. No one should be surprised by this, since the law changes from day to day, *inter alia*, because the legislator attempts to keep pace with a changing reality. It is only important that every change be thoroughly thought out, prepared, justified, and properly introduced.

Pęknięte serce narodu, czyli pożar bramy Namdaemun w Seulu*

Spośród zabytków Korei Południowej na Listę dziedzictwa światowego UNESCO wpisanych zostało dotychczas osiem obiektów, z czego siedem zakwalifikowało się do kategorii dziedzictwa kultury, zaś jeden do natury. Są to: świątynia Haeinsa, Changgyŏng P'ango, archiwum buddyjskich drzeworytów Tripitaka Koreana (1995), sanktuarium Chongmyo (1995), świątynia Sŏkkuram i klasztor Pulguksa (1995), zespół pałacowy Ch'angdŏkkung (1997), twierdza Hwasŏng (1997), zespoły dolmenów Koch'ang, Hwasun, Kanghwa (2000), historyczne miasto Kyŏngju (2000) oraz wulkaniczna wyspa Cheju (2007). Dla porównania warto dodać, że z Korei Północnej dotychczas tylko jeden obiekt znalazł się na Liście: Kompleks Grobowców Koguryŏ (2004). Jednakże zabytek uznawany przez Koreańczyków, a przynajmniej mieszkańców Seulu, za najważniejszy nie został przez UNESCO uwzględniony. Jest to czternastowieczna brama Namdaemun (lub oficjalnie w *hantcha*: Sungnyemun, czyli „brama wyrafinowanych ceremonii" – dziś tak nazywa się plac wokół obiektu).

Gdy dochodzi do unicestwienia zabytku, który jest symbolem narodu, skutki odczuwa nie tylko dany kraj, ale cała społeczność międzynarodowa, bowiem traci wówczas część światowego dziedzictwa. Silne uczucie żalu pojawia się zwłaszcza wtedy, kiedy przyczyną dewastacji nie są bezwzględne siły przyrody, na które człowiek nie ma wpływu (*vis maior est vis*, *cui resisti non potest*)[1], ale sprawcą jest właśnie on sam. Tymczasem zniszczenie wielu bezcennych pamiątek to wynik zarówno świadomego, jak i zupełnie bezmyślnego działania człowieka.

Prezydent Korei Południowej wyraził głębokie słowa ubolewania po tym, jak 10 lutego 2008 r. spłonął jeden z najcenniejszych zabytków w Korei: brama Namdaemun. Do tragedii doszło wieczorem w okolicach godziny dwudziestej pierwszej – cała drewniana część budowli stanęła w płomieniach. Mimo interwencji straży pożarnej około północy ogień wymknął się spod kontroli i doszczętnie zniszczył obiekt. Pierwsze poszlaki wskazywały na podpalenie. Tuż przed wybuchem pożaru świadkowie widzieli podejrzanego mężczyznę, a policja znalazła zapalniczki w miejscach ewentualnego rozniecenia ognia. Wkrótce potem zatrzymano sześćdziesięciodziewięcioletniego Chae Jong-gi, który w trakcie przesłuchania przyznał się do stawianych mu zarzutów. Z poli-

* Współautorka: Magdalena Marcinkowska.

[1] Siła wyższa to siła, której niepodobna się oprzeć (Ulpianus).

cyjnego raportu wynika, że do pożaru doszło w wyniku wylania łatwopalnej substancji i rozniecenia ognia. Chae tłumaczył, że zrobił to, ponieważ nie otrzymał satysfakcjonującej sumy za sprzedaż swojego gruntu. Na uwagę zasługuje fakt, że ten sam człowiek w 2006 r. został oskarżony o podpalenie innego zabytku – pałacu Ch'anggyŏnggung.

Korea Południowa jest szczególnie narażona na barbarzyńskie akcje podpalaczy, którzy atakują jej najważniejsze obiekty kultury. Oprócz wspomnianego pożaru pałacu Ch'anggyŏnggung w 1995 r. podłożono ogień w świątyni Naksan w prowincji Kangwŏn. Natomiast w maju 2006 r. podpalono drewnianą strażnicę Sŏjangdae w fortecy Hwasŏng położonej 30 km od Seulu. Sprawca wzniecił tam pożar, podpaliwszy swoje ubranie. Wyrządzone szkody oszacowano na 6 mln dolarów. W ubiegłym roku zakończono rekonstrukcję wieży.

Brama Namdaemun nazywana jest również Wielkimi Wrotami Południowymi. Tędy wjeżdżali do miasta emisariusze z zagranicy. Była jedną z czterech bram wjazdowych – obok północnej (Kwanghwamun), bramy wschodniej (Tongdaemun) i nieistniejącej już zachodniej. Wszystkie stanowiły element muru otaczającego niegdyś Seul. Namdaemun została wybudowana w 1395 r. za czasów panowania króla T'aejo, założyciela dynastii Chosŏn, również jako ochrona przed najeźdźcami i tygrysami. Prace przy jej wznoszeniu trwały 3 lata. W 1447 r. odbudowano ją i od tego czasu kilkakrotnie przeprowadzano renowacje. Podczas panowania Japończyków na Półwyspie Koreańskim obiekt wycofano z użyteczności publicznej ze względu na przebiegające nieopodal linie tramwajowe. Już w 1933 r. generalny gubernator uznał Namdaemun za zabytek numer jeden. Znamienne jest, że należał on do nielicznych reliktów historycznych, które przetrwały japońską okupację z pierwszej połowy XX w. oraz konflikt koreański w latach 1950–1953. Rząd Korei Południowej, zainspirowany zapewne inicjatywą gubernatora, 20 grudnia 1962 r. postanowił nadać obiektowi status narodowego zabytku numer jeden. Do niedawna była to największa i najstarsza – licząca ponad sześćset lat – drewniana budowla Seulu.

Wielu ekspertów jest zdania, że rozprzestrzenienie się ognia nastąpiło na skutek niewystarczających systemów zabezpieczających zastosowanych podczas ostatnich prac remontowych. Wokół budowli zamontowano jedynie cztery kamery telewizyjne. Według raportu policji nie było monitoringu wewnątrz obiektu. Kolejnym niedopatrzeniem w kwestii bezpieczeństwa była niewystarczająca liczba gaśnic przeciwpożarowych – zaledwie osiem. Z kolei zgodnie z raportem koreańskiego Ministerstwa Dziedzictwa Narodowego (Cultural Heritage Administration) zabrakło również alarmów przeciwpożarowych i zraszaczy. Zawiodła także firma odpowiedzialna za ochronę zabytku. Pracownicy ochrony nie tylko nie dostrzegli tlącego się ognia, ale dotarli na miejsce zdarzenia później niż strażacy. W dni powszednie bramy strzegło trzech pracowników ochrony (w godz. od 10:00 do 20:00), zaś w trakcie weekendu tylko jedna. Natomiast w nocy obiekt był pilnowany bezzałogowo, wyłącznie z wykorzystaniem systemu zabezpieczającego. Trafne są zatem uwagi, że obecność ochroniarza oraz jego natychmiastowa interwencja mogłyby zapobiec pożarowi na tak wielką skalę.

Istotnym problemem jest również brak regulacji w zakresie szybkiego działania na wypadek katastrof. Prawo ochrony dóbr kultury skupia się jedynie na zachowaniu pierwotnej formy zabytku, czyli jego konserwacji, co w konsekwencji ogranicza możliwość instalowania urządzeń przeciwpożarowych. Preferowane jest natomiast rozmieszczenie gaśnic przeciwpożarowych, stanowi to bowiem mniejszą ingerencję w substancję zabytkową. Prace nad zmianą przepisów dotyczących czynności prewencyjnych, zabezpieczających przed ogniem, rozpoczęto dopiero po wypadku w świątyni Naksan, kiedy spłonął zabytkowy dzwon z brązu. Stworzono wówczas projekt ochrony drewnianych obiektów o szczególnej wartości kulturalnej. Jak do tej pory, w dodatkowy sprzęt przeciwpożarowy wyposażono zaledwie cztery świątynie. Brama Namdaemun widniała na liście obiektów oczekujących na modernizację systemów zabezpieczających.

Dziś po wspaniałej budowli została jedynie kamienna podstawa. Władze Korei zapowiadają całkowitą rekonstrukcję bramy. Wstępny koszt oszacowano w przybliżeniu na około 21 mln dolarów. Duże kontrowersje koreańskiej opinii publicznej wzbudził pomysł prezydenta Yi Myŏngbaka, który zaproponował ogólnonarodową zbiórkę pieniędzy na odbudowę zabytku. Zgodnie z przeprowadzonym w internecie sondażem aż 75% osób biorących udział w badaniu sprzeciwiło się tej koncepcji. Rozżalone i rozgoryczone społeczeństwo za tragedię obwinia władze, oskarżając je o zaniedbania, a w szczególności o nieprawidłowe zabezpieczenie obiektu i nieefektywne działania prewencyjne. Zdecydowane głosy krytyki uderzają w samą głowę państwa: jako burmistrz Seulu w latach 2002–2006 Yi Myŏngbak wyraził zgodę na nieograniczony wstęp na teren zabytkowej budowli. Propozycji sfinansowania odtworzenia zabytku z kieszeni Koreańczyków sprzeciwiają się również partie opozycyjne, uznając, że rząd powinien w pełni pokryć koszty rekonstrukcji. Z kolei zwolennicy idei prezydenta przekonują, że w przedstawionym projekcie nie było złych intencji. Dzięki takiemu rozwiązaniu chciano umożliwić społeczeństwu wpływ na odbudowę i tym samym przyśpieszyć proces przywracania koreańskiego zabytku numer jeden do stanu sprzed pożaru.

* * *

Powyższy artykuł jest poprawionym przedrukiem z miesięcznika „Zabytki. Heritage" nr 5 z 2008 r. Wymieniona liczba dziewięciu obiektów wpisanych na Listę dziedzictwa światowego UNESCO prezentuje stan z maja 2008 r. W ciągu 9 lat na Listę UNESCO wpisano pięć kolejnych obiektów z Korei Południowej: królewskie grobowce dynastii Chosŏn w 2009 r., historyczne wsie Hahoe i Yangdong w 2010 r., zabytki w mieście Kaesong w 2013 r., miasto Namhansanseong w 2014 r. oraz pozostałości starożytnego królestwa Peldze (Baekje) w 2015 r. (stan na październik 2017 r.).

Summary

The broken heart of the nation, or the Namdaemun gate fire in Seoul

The article is devoted to the fire on February 10, 2008, that burned the gate in Namdaemun, which was one of the most valuable monuments in South Korea and which had a great importance for Koreans. The nation identified itself with the Namdaemun gate, and Koreans considered it as a symbol of their country. The authors describe the subsequent fate of this object, which in 1933 was recognized as the most important monument in South Korea, a decision that was confirmed on December 20, 1962, by the government of South Korea, which designated it "National Monument Number One". Until the fire, the gate was the largest and oldest wooden building in Seoul (it was over 600 years old).

The authors cite the facts relating to the burning of the gate, and they point out the lack of legal regulations of immediate action in the event of disaster in South Korea. They also briefly outline the ongoing debate among Koreans in response to the proposal by President Lee Myung-bak concerning financing the reconstruction of the monument by a nationwide money raising campaign.

Kradzieże obrazów w XXI wieku*

Obecnie na świecie cenne dzieła sztuki można podziwiać w muzeach lub publicznie udostępnionych prywatnych kolekcjach. Niestety, wiele z nich nie jest odpowiednio zabezpieczonych, a często nie są one nawet ubezpieczone. Bezpośrednią przyczyną takiego stanu rzeczy są głównie względy finansowe, choć często również ignorancja osób podejmujących decyzje.

Złodzieje najcenniejszych dzieł sztuki i zabytków najczęściej działają na zlecenie, choć oczywiście problem jest dużo bardziej złożony. Z punktu widzenia metody kradzieże z muzeów można podzielić na kilka podstawowych grup: kradzieże pracownicze, kradzieże podczas udostępniania zbiorów zwiedzającym, kradzieże z włamaniem oraz napady rabunkowe.

Dopóki wartość dzieł sztuki będzie rosła, dopóty skala kradzieży również będzie się zwiększać, a dla przestępców jedynie kolejnym wyzwaniem staną się coraz to nowe systemy zabezpieczające. Jak pokazuje historia, nawet najlepiej chronione dzieła sztuki i zabytki są wykradane z muzeów na świecie.

Kradzież muzealiów, choć nie stanowi jedynego zagrożenia dla zabytków, jest niestety dość powszechnym i uciążliwym zjawiskiem, a losy dzieła sztuki, które dostało się w niepowołane ręce, mogą potoczyć się różnie. Może ono zostać zamknięte w ukrytej nielegalnej prywatnej kolekcji, może też w rękach przestępcy ulec nieodwracalnym uszkodzeniom bądź zostać bezpowrotnie zniszczone. W każdej z tych sytuacji społeczeństwo zostaje na stałe lub czasowo pozbawione możliwości korzystania z danego elementu dziedzictwa kultury. Aby zobrazować to zjawisko, posłużmy się kilkoma przykładami kradzieży dokonanych już w XXI w.

Jednym z przykładów dokonania przestępstwa w czasie godzin urzędowania muzeum są wydarzenia z roku 2000, kiedy to nieznany sprawca wyniósł z Muzeum Narodowego w Poznaniu obraz Claude'a Moneta *Plaża w Pourville*. Misternie przygotowany plan został oceniony jako swoisty majstersztyk. Złodziej dzięki zdobytemu uprzednio zezwoleniu, które podpisał dyrektor placówki, na wykonanie szkicu jednego z eksponowanych przez muzeum obrazów, przybył na jego teren 17 września 2000 r. Nie wzbudzając żadnych podejrzeń personelu, na miejsce swojej pracy wybrał salę Moneta. Przebywał w niej około trzech godzin. Na dwadzieścia minut przed zamknięciem muzeum

* Współautorka: Magdalena Marcinkowska.

przestępca opuścił budynek. Pracownicy, zajęci kończeniem dnia pracy, nie pomyśleli nawet, aby zwrócić uwagę na wychodzącego „artystę". Dwa dni później przypadkowo zauważono, że obraz Moneta *Plaża w Pourville* wysuwa się spod ramy. Zaskoczeni pracownicy muzeum stwierdzili, że płótno zostało z ramy wycięte, a następnie zastąpione (nie najlepszą) kopią. Na miejsce zdarzenia została wezwana policja w celu zbadania okoliczności kradzieży.

Monitoring wewnątrz i na zewnątrz budynku nie pozwolił na rozpoznanie sprawcy. Nie udało się również ustalić tożsamości złodzieja, bowiem dane przedstawione na dokumencie, którym się on posłużył, zostały sfałszowane. Wszelki ślad urwał się zaraz za drzwiami Muzeum Narodowego w Poznaniu. Eksperci, w tym Piotr Ogrodzki, ocenili, że skutecznej realizacji przestępczego planu dopomogła z jednej strony ignorancja i zbyt wielka ufność personelu muzealnego do osoby podającej się za artystę, z drugiej zaś brak indywidualnego zabezpieczenia eksponatu. Należy podkreślić, że nawet zakup prostego urządzenia za kilkaset złotych najprawdopodobniej uratowałby obraz wyceniany dziś na co najmniej kilka milionów dolarów[1].

Był to przykład największej od zakończenia II wojny światowej kradzieży z polskiego muzeum. Jednakże ten sam problem dotknął również innych, nawet bardziej znamienitych muzeów i kolekcji na świecie.

Dnia 22 sierpnia 2004 r. z Muzeum Muncha w Oslo zostały skradzione dwa obrazy Edwarda Muncha, w tym jego najsłynniejsze dzieło *Krzyk*. Drugim zrabowanym dziełem była *Madonna*. Złodzieje weszli do muzeum przed południem, przy użyciu broni palnej sterroryzowali strażników oraz zwiedzających, a następnie po prostu zdjęli ze ściany obrazy, wynieśli je, zapakowali do stojącego nieopodal samochodu i odjechali. Cała ta akcja była nie tylko obserwowana przez licznych świadków, ale została zarejestrowana także przez kamery. Na niewiele się to jednak zdało, gdyż złodzieje byli zamaskowani, a wykorzystany przy kradzieży samochód (również kradziony) porzucili. Pozbyli się też oprawy obrazów, policja odnalazła potłuczone szkło i połamane ramy. Okoliczności te spowodowały, że powstała realna obawa istotnego uszkodzenia prac[2].

Co godne szczególnej uwagi, to fakt, że 10 lat wcześniej skradziono z Norweskiego Muzeum Narodowego w Oslo drugą, bardziej znaną wersję tego dzieła, gdyż w Muzeum Narodowym w Oslo znajdują się inne wersje *Krzyku* i *Madonny* Muncha. Złodzieje weszli przez okno przed otwarciem muzeum. Wówczas była to kradzież dla okupu. Jest to jeden z rodzajów kradzieży najcenniejszych dzieł sztuki. Przestępcy, wiedząc, że nie będą mogli łatwo sprzedać zrabowanego dzieła, zwłaszcza wprowadzając je do

---

[1] Szerzej: P. Ogrodzki, *Kradzież obrazu Claude'a Moneta „Wybrzeże w Pourville" z Muzeum Narodowego w Poznaniu* (w:) *Kradzieże w muzeach – przyczyny*, *skutki*, *wnioski*, Warszawa 2006, s. 59 i nn.; P. Ogrodzki, *Kradzież obrazu Claude'a Moneta „Wybrzeże w Pourville" z Muzeum Narodowego w Poznaniu*. *Największa kradzież w historii polskiego muzealnictwa*, „Cenne, bezcenne/utracone", wydanie specjalne – katalog utraconych dzieł sztuki, Warszawa 2006, s. 3 i nn.

[2] Zob. S. Houpt, *Muzeum zaginionych dzieł*. *Historia kradzieży dzieł sztuki*, Warszawa 2007, s. 100.

legalnego obrotu, kradną je w celu zaszantażowania władz danego państwa. W razie nieotrzymania okupu grożą zniszczeniem bezcennego obiektu, przez co przepadnie on bezpowrotnie. Złodzieje żądali za zwrot obrazu miliona dolarów, choć jego wartość szacuje się na kilkadziesiąt milionów dolarów. Gdyby faktycznie został on wystawiony na aukcji, to zapewne pobiłby wszelkie rekordy i stał się najdrożej sprzedanym obrazem na świecie, przekroczywszy znacznie cenę stu milionów dolarów. Na szczęście, po 3 miesiącach dzieło zostało odnalezione, a podejrzanych zatrzymano.

Wydarzenie z 1994 r. najwyraźniej niczego nie nauczyło norweskich muzealników, skoro tak łatwo przyszła złodziejom kolejna kradzież. Po pobieżnej analizie kradzieży z Muzeum Muncha w 2004 r. powszechnym zaskoczeniem był brak jakichkolwiek specjalistycznych zabezpieczeń indywidualnych dzieł. Zaskakujące było także to, że ot tak można było wejść do muzeum z bronią i wynieść najcenniejsze dzieła sztuki, tak jakby to było łatwiejsze niż napad na pierwszy lepszy bank i trochę trudniejsze od skoku na stację benzynową, zwłaszcza że samych złodziei świadkowie określili później jako niezorientowanych czy nawet niezdarnych. Wynosząc obrazy, upuścili swój łup kilkakrotnie. Mimo to policja nie zdążyła na czas, choć zawiadomiona „cichym alarmem" była na miejscu bardzo szybko. Ostatecznie, 31 sierpnia 2006 r., odnaleziono dwa skradzione obrazy Edwarda Muncha. Szczęśliwie były uszkodzone mniej, niż się tego spodziewano. Dziś przedsięwzięto już odpowiednie środki zabezpieczające, co może sprawdzić każdy chcący podziwiać dzieła w muzeum w Oslo.

W lutym tego roku w Szwajcarii dokonano dwóch znaczących kradzieży dzieł sztuki. Sprawcy napadli na różne placówki w odstępie zaledwie czterech dni. Pierwszy napad odbył się w Seedam Kunstzentrum w Pfaeffikon koło Zurychu, skąd zabrano wypożyczone na wystawę z Muzeum Sprengela w Hanowerze dwa spośród dwudziestu obrazów Pabla Picassa – *Głowę konia* oraz *Szklankę i dzban*. Zgodnie z raportami policji złodzieje pozostali w sali wystawowej do czasu zamknięcia budynku, a następnie po odłączeniu urządzeń zabezpieczających wynieśli płótna. Krótko po zdarzeniu strażnicy muzeum zauważyli zniknięcie prac. Dzieł do dziś nie odnaleziono.

Możliwe, że ci sami sprawcy dokonali kolejnej kradzieży 10 lutego br. Zgodnie z tym, co podaje policja, około godziny piętnastej trzydzieści trzech zamaskowanych i uzbrojonych mężczyzn wtargnęło na teren Muzeum Fundacji im. Emila G. Buehrlego. Jeden ze sprawców zagroził bronią pracownikom muzeum oraz kilkunastu zwiedzającym, podczas gdy pozostali dwaj pakowali obrazy. Całe zdarzenie nie trwało dłużej niż kilka minut. Następnie złodzieje odjechali białym samochodem, co według szwajcarskiej policji łączyło obie sprawy. Wszystko wskazuje na to, że sprawcy przyszli zrealizować konkretne zamówienie. Łupem padły: *Maki w pobliżu Argenteuil* Claude'a Moneta, *Portret hrabiego Lepica z córkami* Edgara Degasa, *Kwitnący kasztanowiec* Vincenta van Gogha oraz *Chłopiec w czerwonej kamizelce* Paula Cezanne'a. Dyrektor Muzeum Fundacji im. Emila G. Buehrlego Lukas Gloor przyznał, że cztery skradzione prace należały do najważniejszych w całej kolekcji. Powszechna znajomość twórców, a nawet tych konkretnych dzieł, jak również ich szczególna wartość powodują, że nie mogą one zostać

sprzedane na żadnej aukcji dzieł sztuki na świecie. Dlatego nie należy się spodziewać, że kiedykolwiek pojawią się na legalnym rynku sztuki.

Nieco ponad tydzień od zajścia w muzeum szwajcarskiej policji udało się odzyskać dwa skradzione płótna. *Maki w pobliżu Argenteuil* Claude'a Moneta oraz *Kwitnący kasztanowiec* Vincenta van Gogha odnaleziono w białym samochodzie zaparkowanym na parkingu Uniwersyteckiego Szpitala Psychiatrycznego nieopodal fundacji. Autentyczność obu prac poświadczył dyrektor Lukas Gloor. Obrazy wciąż znajdowały się pod zabezpieczającą je szybą, przez co nie zostały uszkodzone. Niestety, pozostałe cztery dzieła nadal znajdują się w rękach złodziei.

Skala poniesionych strat sprawiła, że powyższe zdarzenia określono jako jedną z największych kradzieży dzieł sztuki ostatniego czasu w Szwajcarii, a może nawet w Europie. Łączna szacunkowa wartość skradzionych eksponatów została wyceniona na kilkaset milionów dolarów. Oba muzea – Fundacji im. Emila G. Buehrlego oraz Seedam Kunstzentrum w Pfaeffikon – zostały po kradzieży zamknięte do odwołania. Od 1960 r. eksponaty z Muzeum Buehrlego można było oglądać indywidualnie. Jak zapowiedziały władze placówki, ulegnie to zmianie. Pozwolenie na wejście do sal ekspozycyjnych uzyskają jedynie zorganizowane grupy zwiedzających.

Wyżej wskazane przykłady służą jedynie zobrazowaniu, że nawet najcenniejsze dzieła sztuki znajdujące się w najważniejszych zbiorach muzealnych nie są bezpieczne przed złodziejami. Nie należy zapominać, że tylko spektakularne kradzieże trafiają na pierwsze strony gazet, niosąc informację o kolejnej stracie z publicznych zbiorów. Skutek jest o tyle dobry, że zdjęcia dzieł sztuki zostają szeroko rozpropagowane, co niewątpliwie może utrudnić działanie przestępców i ułatwić odnalezienie obrazów. Oczywiście skala kradzieży z różnych muzeów jest znacznie większa. Istnieje wszak wiele dzieł sztuki i zabytków cieszących się nieco mniejszą sławą, a tym samym mających niższą wartość rynkową, które również są narażone na kradzież.

W lutym 2006 r. z Muzeum w Rio de Janeiro zamaskowani i uzbrojeni przestępcy zrabowali cztery obrazy: Salvadora Dali, Henri Matisse'a, Pabla Picassa oraz Claude'a Moneta. Na uwagę zasługuje rabunek w grudniu 2007 r. dwóch obrazów – *Portretu Suzanne Bloch* autorstwa Pabla Picassa oraz *Pracownika na plantacji kawy* Candido Portiniary'ego z Muzeum Sztuki w San Paolo. Oba dzieła o szacunkowej wartości kilkudziesięciu milionów dolarów nie były ubezpieczone. Sprawców zatrzymano, a obrazy szczęśliwie odnaleziono oparte o ścianę w mieszkaniu jednego z podejrzanych. Na początku 2007 r. w wyjątkowym miejscu, bo w toalecie na lotnisku w Bergamo (Hiszpania), odnaleziono skradziony wcześniej obraz Amadeo Modiglianiego *Portret Rosalie Tobia*. W minionym roku odnotowano również kradzież trzech prac Pabla Picassa – obrazów *Maja z lalką* i *Jacqueline* oraz szkicu *Maria Teresa lat 23* z mieszkania wnuczki artysty w Paryżu. Prac tych do dziś nie odzyskano. Natomiast w sierpniu 2007 r. zamaskowani i uzbrojeni bandyci zrabowali w godzinach pracy cztery obrazy z Muzeum Sztuki w Nicei, a wśród nich obraz Claude'a Moneta *Klify z okolic Dieppe*. W marcu br. miała miejsce kradzież w Zamku

Voergaard w Danii, skąd wyniesiono nocą dwa najcenniejsze z tamtejszej kolekcji obrazy: *Szaleńca* Francisa Goyi oraz *Portret Marii de Medici* Petera Paula Rubensa.

Wymienione wyżej kradzieże dzieł sztuki to tylko niektóre z dokonanych w ostatnim czasie, notowanych przez Interpol. Osobom, które chcą na bieżąco śledzić ten proceder, warto polecić portal internetowy Interpolu, do którego zadań należy również walka z przestępczością przeciwko dobrom kultury[3].

Przytoczone przykłady z ostatnich kilku lat pokazują, że nawet najświetniejsze zbiory i dzieła sztuki nie są bezpieczne przed złodziejami. Konieczne jest więc zwracanie szczególnej uwagi na właściwe ich zabezpieczenie, tak aby uniemożliwić, a przynajmniej maksymalnie utrudnić przestępcom ich zamierzenia. Co do wartości rabowanych dzieł, to należy podkreślić, że każda z przytoczonych cen jest oczywiście jedynie szacunkowa. O faktycznej wartości rynkowej danego dzieła sztuki dowiadujemy się w chwili jego sprzedaży, choć pewną podpowiedzią są notowania aukcyjne z wcześniejszych licytacji prac tego samego artysty. Czarny rynek charakteryzuje się niższymi cenami od cen obiektów oferowanych w legalnej sprzedaży. Uwzględnia się bowiem większe ryzyko oraz ograniczoną możliwość dysponowania dziełem, w tym utrudnioną jego dalszą sprzedaż. W przypadku kradzieży dzieł sztuki najgorsze jest jednak to, że społeczeństwo zostaje pozbawione możliwości obcowania z najsławniejszymi artystami za pośrednictwem ich dzieł.

Summary

Thefts of pictures in the twenty-first century

The article discusses the examples and circumstances of the theft of pictures from various museums in the world, which took place at the beginning of the twenty-first century, including the theft from the National Museum in Poznań of Claude Monet's *Beach in Pourville*, and also thefts of works by Edvard Munch from Norwegian museums. The cause of theft is the lack of appropriate and sufficient security measures, but sometimes also a lack of diligence on the part of museum employees and an excessive trust vis-à-vis museum visitors. Another problem is the non-insurance of works of art worth millions of dollars.

[3] Zob. http://www.interpol.int/Public/WorkOfArt/Default.asp.

Czy rynek sztuki wymaga interwencji ustawodawcy?

Na rynku sztuki dochodzi do transakcji, których przedmiotem są zazwyczaj rzeczy szczególne, o cechach indywidualnych, rzadko powtarzalne, niekiedy istniejące jednostkowo. Ten szczególny przedmiot obrotu, często bardzo wysokie ceny dzieł sztuki i zabytków oraz wysokie ryzyko zakupu falsyfikatu implikują konieczność zachowania szczególnej ostrożności. Nawet osoby, które od wielu lat, profesjonalnie lub prywatnie, uczestniczą w rynku sztuki, bardzo często same nie podejmują strategicznych decyzji, lecz korzystają z pomocy innych jego uczestników. Należy do nich szczególna, bliżej nieokreślona grupa ekspertów, którzy zajmują się oceną, wyceną, a przede wszystkim stwierdzaniem autentyczności oferowanego do sprzedaży dzieła. I wszystko byłoby pięknie i ładnie, gdyby nie kilka problemów, o których poniżej.

Kim jest ekspert?

Najczęściej oczekujemy od eksperta, aby miał wyższe wykształcenie kierunkowe, czyli był najlepiej historykiem sztuki, konserwatorem zabytków, ewentualnie archeologiem, architektem, czy też reprezentował szczególną dziedzinę wiedzy, która przy ocenie danego obiektu byłaby przydatna. Wiadomo jednak, że sam dyplom ukończenia określonych studiów o niczym jeszcze nie świadczy. Tak więc wypada, aby ekspert specjalizował się w danej dziedzinie, a jak się potocznie przyjmuje, im węższa specjalizacja, tym większa wiedza i precyzja. Choć, jak wiadomo, to także wiele nie musi znaczyć. Idąc więc dalej, dobrze jest, aby ekspert miał dodatkowe atuty w danym zakresie: napisał artykuł, książkę, kilka książek, był doktorem, nawet profesorem. Wówczas już z pewnością będzie działał argument autorytetu (*argumentum ad verecundiam*). I w końcu najlepiej, aby ów ekspert był na co dzień zatrudniony w jakiejś szacownej publicznej instytucji, takiej jak uczelnia wyższa, a już najlepiej muzeum. Wówczas opinia tak umocowanego eksperta będzie zawierała w sobie nie tylko zapewnienie o tym, co w ekspertyzie zostało zapisane, ale współtworząc „bibliografię" dzieł, będzie wpływała na jego cenę. Niestety, nie wszystko jest tak proste, jak mogłoby się wydawać. A to z kilku względów.

Po pierwsze: muzealnicy

Artykuł 34 ustawy z 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24, ze zm.) stanowi, że muzealnik w czasie pozostawania w stosunku pracy w muzeum przestrzega ogólnie przyjętych norm etyki zawodowej, a w szczególności nie prowadzi handlu

przedmiotami pozostającymi w zakresie zainteresowania muzeum i nie podejmuje działań, np. kolekcjonerskich, wykonywania ekspertyz i wycen przedmiotów, mogących powodować konflikt interesów z zatrudniającym go muzeum. Ogólnie przyjęte normy etyki zawodowej to nic innego jak Kodeks etyki dla muzeów ICOM (Międzynarodowej Rady Muzeów działającej przy UNESCO). Zgodnie z jego treścią, zwłaszcza rozdziałem ósmym, mimo że muzealnicy są uprawnieni do pewnego zakresu swobody w swym życiu osobistym, nie mogą tracić z pola widzenia faktu, iż żadne prywatne przedsięwzięcie ani też żadne z ich zainteresowań zawodowych nie pozostają oderwane od zatrudniającej ich instytucji. Muzealnicy nie powinni przeto podejmować takiego równoległego zatrudnienia ani przyjmować z zewnątrz takich zleceń, które mogłyby być postrzegane jako będące w konflikcie z interesami muzeum (zakaz konkurencji).

Muzealnikom nie wolno uczestniczyć, bezpośrednio ani pośrednio, w obrocie dobrami składającymi się na dziedzictwo kulturowe i naturalne. Nie wolno im przyjmować podarunków, gościnności ani innych form osobistego nagradzania od marszandów, dilerów, domów aukcyjnych i innych osób jako zachęty do zakupu lub zbycia przez muzeum obiektów lub okazów ani jako zachęty do podjęcia obowiązków lub odstąpienia od ich wykonywania. Muzealnikom nie wolno również polecać publiczności konkretnego marszanda, dilera, domu aukcyjnego bądź rzeczoznawcy. Dalej czytamy, że muzealnik nie może konkurować ze swym muzeum ani w zakresie pozyskiwania muzealiów, ani w żadnym innym zakresie łączącym się z prywatnie uprawianym przez niego kolekcjonerstwem.

Uprawnienie do wykonywania zleconych działań, takich jak prace konserwatorskie przy zabytkach, a także wyceny i ekspertyzy dzieł sztuki i zabytków, mają muzea jako takie. Wówczas prace takie są wykonywane przez pracownika muzeum w ramach obowiązków pracowniczych. Natomiast w uznaniu dyrektora muzeum pozostaje, czy za przygotowanie takiej ekspertyzy pracownik uzyska dodatkowe wynagrodzenie w oparciu o umowę zlecenia albo umowę o dzieło. W tej kwestii praktyka w różnych muzeach jest różna.

W związku z powyższym należy dojść do wniosku, że muzealnicy przez sam fakt wykonywania takiego właśnie zawodu i pozostawania w stosunku pracy z muzeum doznają szczególnych ograniczeń w zakresie swej prywatnej działalności. Po pierwsze, nie mogą aktywnie uczestniczyć w rynku sztuki. Po drugie, nie mogą prowadzić prywatnie działalności kolekcjonerskiej, przynajmniej w określonym zakresie. Po trzecie, nie mogą wykonywać prywatnie ekspertyz, a tym bardziej posługiwać się w nich nazwą i tym samym prestiżem placówki muzealnej, w której pracują. Ograniczenie to trzeba jednak rozstrzygać w warstwie przedmiotowej, czyli w odniesieniu do profilu działania muzeum. Wszystkie te ograniczenia zasadzają się na rezygnacji z wolności jednostki w imię dobra ogółu. Nie dotyczą one jednak w ogóle pracowników niemuzealnych instytucji naukowych, czyli uczelni wyższych i Polskiej Akademii Nauk.

Należy zaznaczyć, że wskazany art. 34 ustawy o muzeach to norma bez sankcji (*lex imperfecta*). Ewentualnie konsekwencje takie mogą zostać wyciągnięte przez dyrektora muzeum w stosunku do pracownika muzeum w związku z zarzutem naruszenia obowiązków pracowniczych, zwłaszcza gdy odpowiednie zapisy zostały zawarte w regulaminie pracy, oraz z tytułu naruszenia zasad etyki zawodowej, która jest przecież skodyfikowana we wskazanym wyżej dokumencie. Ale czy tak się zdarza? Raczej nie.

Po drugie: rzeczoznawcy ministra

Zgodnie z art. 100 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) minister kultury i dziedzictwa narodowego nadaje i cofa uprawnienia rzeczoznawcy w określonej dziedzinie opieki nad zabytkami.

Rzeczoznawca ma prawo do wydawania ocen i opinii na rzecz organów ochrony zabytków, organów wymiaru sprawiedliwości, prokuratury, policji, organów administracji celnej, straży granicznej, organów kontroli skarbowej, Najwyższej Izby Kontroli oraz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

Niemniej w rzeczywistości wolnorynkowego obrotu dziełami sztuki i zabytkami instytucja rzeczoznawcy MKiDN nie jest w pełni wykorzystywana. Skoro jednak poszczególni rzeczoznawcy z listy ministra uczestniczą w rynku sztuki jako eksperci, uwiarygodniając się także poprzez sam fakt pozostawania rzeczoznawcą MKiDN, to może tu należałoby szukać metody normatywnego uporządkowania rynku eksperckiego w kraju, włączając w to problematykę odpowiedzialności ekspertów za ewentualne błędy popełnione w ekspertyzach.

Po trzecie: wolnorynkowa rzeczywistość

Przyjmując, co oczywiste, że dzieło sztuki lub zabytek stanowią przedmiot obrotu cywilnoprawnego, są towarem oferowanym do sprzedaży, nie należy dziwić się sprzedawcy, iż będzie on chciał swój towar sprzedać jak najlepiej. A nic tak nie będzie wzmacniało oferty, jak udokumentowana proweniencja dzieła, załączone katalogi z wystaw, na których było ono eksponowane, ewentualnie kolejne ekspertyzy lub inne dokumenty, np. potwierdzające i opisujące przeprowadzone konserwacje dzieła.

Dlatego, chcąc sprzedać dzieło, czasami warto zastanowić się nad zainwestowaniem w ekspertyzę. Co jednak oczywiste, płacąc za ekspertyzę, osoba, która zabytek posiada, oczekuje, że będzie ona dla niej korzystna, potwierdzi zarówno autentyczność, jak i szczególne walory artystyczne pracy. Kto będzie chciał zapłacić za ekspertyzę zawierającą weryfikację negatywną? Można sobie nawet wyobrazić sytuację, w której określone wartości majątkowe są elementem negocjacji dotyczących treści ekspertyzy, lecz to już wykracza poza ramy niniejszych rozważań, przenosząc je na płaszczyznę karnoprawną. Z innej zaś strony może powstać wątpliwość co do faktycznie zapłaconej sumy z tytułu dokonania ekspertyz, to zaś przenosi nas na inną jeszcze płaszczyznę –

prawnofinansową. I w końcu można sobie także wyobrazić sytuację, w której właściciel dzieła zawiera z ekspertem umowę rezultatu, uzależniając zapłatę za ekspertyzę od sprzedaży dzieła w niej opisanego.

Jak więc widać, problemów związanych z działalnością ekspertów na rynku sztuki jest wiele. Co gorsza, trudno odpowiedzieć na pytanie, jaka powinna być najwłaściwsza reakcja prawodawcy. Z jednej strony bowiem o ile wypowiedział się on na temat przedmiotowej działalności muzealników, o tyle sfera rzeczywistej działalności ekspertów na rynku sztuki, w szczególności ich odpowiedzialności z tytułu wykonywanych ekspertyz, pozostaje nadal nieuregulowana. Z drugiej jednak strony może jakakolwiek ingerencja prawodawcy w przedmiotową materię jest niewskazana, może trzeba pozostawić rynek ekspercki w pełni niezależny od regulacji szczególnych, jedynie pod wpływem regulacji ogólnych prawa cywilnego? Może należałoby uwolnić samych muzealników od ciążących na nich zakazów, chociaż na to nie pozwala sam kodeks ICOM? Niemniej na rynku sztuki pojawiają się konkretne problemy, zdarza się coraz więcej falsyfikatów, sprawy trafiają do sądów, a działania niektórych ekspertów, zamiast podejrzane obiekty z rynku sztuki eliminować, legitymują je. Dlatego poruszony temat wymaga zastanowienia i dyskusji.

Summary

Does the art market require legislative intervention?

Concrete problems have appeared on the art market: there are more and more forgeries; cases reach the courts, and the operations of several experts, instead of eliminating suspect objects from the art market, rather give them legitimacy. That is why this subject requires reflection and discussion, also in the context of the expert activities of museum employees. Currently, museum employees are governed – besides the regulation contained in article 34 of the law of 1996 on museum – by the generally accepted norms relating to professional ethics contained the ICOM Code of Ethics for museums. According to this, museum employees, *inter alia*, should not take on any parallel employment, nor accept any external commissions that could be considered to conflict with the interests of the museum (a prohibition against competition). Thus, one must draw the conclusion that museum employees, by the very fact of following that profession and of being employed by a museum, are specifically limited in their private activities. In any case, the right to undertake commissions such as conservation work on culturally valuable property, and also to prepare evaluation of and expert reports on art works and culturally valuable property, is possessed by museums as such.

Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków jako problem rynku sztuki w Polsce

Charakterystyka polskiego rynku sztuki

Wbrew temu, co się potocznie sądzi, rynek sztuki w Polsce nie jest zjawiskiem ostatnich 20 lat. Istniał dużo wcześniej i choć może w XVIII czy XIX wieku nie chlubił się taką intensywnością transakcji, jak te w Anglii, we Francji, Włoszech bądź w krajach Beneluksu, to zjawisko profesjonalnego handlu sztuką istniało. Był weń zaangażowany artysta-twórca, kolekcjoner-nabywca oraz marszand-pośrednik. W okresie dwudziestolecia międzywojennego ów obrót miał się całkiem nieźle, choć oczywiście nie da się realiów tamtych czasów odnosić do dzisiejszej sytuacji, a Warszawa nie mogła zaproponować tego, co wówczas oferował Londyn, Paryż, Wiedeń czy Nowy Jork, gdzie działały już uświęcone tradycją domy aukcyjne, takie jak Sotheby's, Christie's czy Dorotheum.

Rzeczywistość lat powojennych sprowadziła handel sztuką na margines życia społecznego. Nie dość, że Polska była zrujnowana w wyniku działań militarnych, to jeszcze ograbiona przez niemieckich i sowieckich najeźdźców. Dzieło wieńczyli zwykli złodzieje, z którymi z wielkim wysiłkiem walczyli tacy ludzie, jak Karol Estreicher czy Stanisław Lorentz. Dodatkowo powszechne zubożenie ludności sprawiło, że nastąpił spadek zainteresowania dobrami zbytkownymi, a do takich należą dzieła sztuki i zabytki. Ponadto wielka ich liczba została przejęta przez państwo przy okazji reformy rolnej, nacjonalizacji, zabezpieczania mienia porzuconego, a czasami i bez jakiejkolwiek podstawy prawnej. Natomiast to, co pozostało w rękach prywatnych, miało zostać spisane i zarejestrowane.

Z czasem jednak rynek sztuki zaczął odżywać. Monopol dzierżyła państwowa DESA, ale obok z wolna zaczęto otwierać małe prywatne galerie i antykwariaty. Handel zabytkami różnej klasy i różnego pochodzenia prowadzili obwoźni kupcy. Co charakterystyczne, pomimo uboższej oferty niż w krajach Europy Zachodniej, ceny dzieł sztuki i zabytków w Polsce (także w innych państwach bloku komunistycznego) były niespotykanie niskie. Zakaz wywozu nie przeszkadzał obcokrajowcom podejmować ryzyka, gdyż nawet ewentualna strata zakupionego dzieła, w stosunku do zapłaconej ceny, nie była aż tak dotkliwa.

Sytuacja radykalnie zmieniła się po 1989 r. Już na przełomie lat 80. i 90. mamy do czynienia z pierwszymi spektakularnymi międzynarodowymi aukcjami dzieł sztuki dawnej i współczesnej. Zaczęły się także kształtować trzy określone segmenty rynku

sztuki w Polsce. Po pierwsze, pojawiły się stałe, zinstytucjonalizowane domy aukcyjne, spośród których niektóre działają do dziś. Po drugie, powstało więcej prywatnych galerii sztuki i antykwariatów. Po trzecie, nadal swoją działalność prowadziły osoby podróżujące od targu do targu, od jarmarku do jarmarku, realizujące także zamówienia dla stałych klientów. Stosunkowo nowym zjawiskiem, bardzo interesującym z punktu widzenia naszych rozważań o problematyce fałszerstw, jest dziś internetowy handel dziełami sztuki i zabytkami, który dopiero co się zrodził, lecz rozwija się nad wyraz dynamicznie. Tu w szczególności pojawia się wiele patologii, w tym oferowanie do sprzedaży falsyfikatów.

Trzeba zaznaczyć, że po roku dziewięćdziesiątym wcale nie nastąpiły „złote czasy" dla osób zajmujących się handlem sztuką. Istotną cechą tego rynku, jako obejmującego dobra luksusowe, jest jego szczególna wrażliwość. Na jego dynamikę w silnym stopniu oddziałują wszelkie zawirowania natury politycznej czy gospodarczej. Zazwyczaj jest tak, że ludzie zaspokajają potrzeby wyższe w następnej kolejności po podstawowych, także te związane z uczestniczeniem w kulturze. Wszak, jak się podkreśla, dzieła artystyczne i zabytki to ostania rzecz, którą się kupuje, i pierwsza, z której najłatwiej zrezygnować. Dlatego również dziś, pomimo rosnącej stabilizacji ekonomicznej polskiego społeczeństwa i rekonstruującej się klasy średniej, kultura inwestowania w sztukę pozostawia wiele do życzenia.

Fałszywe dzieła sztuki i zabytki oferowane do sprzedaży

Na każdym z etapów rozwoju rynku sztuki jednym z głównych niebezpieczeństw, które mogą spotkać nabywcę, jest zakup falsyfikatu. Fałszerstwa na tym polu są znane od dawna i doczekały się wielu obszernych opracowań, zarówno w literaturze polskiej, jak i zagranicznej. Jednakże w Polsce dopiero w latach 90. stały się tak masowe, że można mówić o pladze i tym samym o faktycznym problemie. Należy podkreślić negatywny wpływ tej sytuacji na dynamikę rynku sztuki, gdyż jest to czynnik wyhamowujący nabywców.

Biorąc pod uwagę segmenty omawianego rynku, trzeba stwierdzić, że najpewniejszych zakupów można dokonać na aukcjach organizowanych przez renomowane domy aukcyjne. Co prawda, badanie proweniencji dzieła nie ma u nas takiego poziomu jak np. w Sotheby's, nie przechodzi też ono tak złożonych wewnętrznych procedur, to jednak polskie domy aukcyjne starają się zachować odpowiedni poziom obiektów oferowanych do sprzedaży. Procedury sprawdzania pochodzenia i autentyczności przestrzegane przez czołowe światowe domy aukcyjne zasługują na szczególne uznanie. Zaangażowanie tych instytucji w to, aby obiekt wystawiony na aukcji nie dostarczył problemów zarówno sprzedawcy, jak i nabywcy, jest ogromne. Choć oczywiście nawet w tych najlepszych wpadki się zdarzają, to dotyczą one raczej nie sprzedaży falsyfikatu, a rzeczy, co do której osoby trzecie mogą podnosić roszczenia. Chodzi tu np. o obiekty zagrabione podczas wojny, z czego nawet przy złożonych wewnętrznych procedurach badania proweniencji dzieła nie daje się ustalić.

Sprawa ma się gorzej w przypadku prywatnych galerii i antykwariatów, gdyż wiele zależy od osób je prowadzących – od ich uczciwości oraz wysiłków w zakresie badania pochodzenia i autentyczności dzieła. Zdecydowanie ryzyko jest największe, gdy korzystamy z oferty nieznanego nam obwoźnego sprzedawcy. Wówczas nie tylko mało prawdopodobne jest, że ów Witkacy to Witkacy, Wyczółkowski to Wyczółkowski, a Malczewski to Malczewski, ale także faktyczna możliwość dochodzenia swoich praw, również ze względów dowodowych, jest ograniczona.

Jak uniknąć zakupu falsyfikatu?

Jak więc kupować dzieła sztuki, aby ustrzec się przed nabyciem falsyfikatu? Jeśli sami nie jesteśmy historykami sztuki, specjalizującymi się w danym zakresie, a mamy ambicje kolekcjonerskie, korzystajmy z pomocy profesjonalistów. Ustalajmy jak najwięcej szczegółów dotyczących obiektu – skąd pochodzi, jacy byli jego poprzedni właściciele, ewentualnie gdzie był eksponowany i w jakich katalogach został uwzględniony. Często dobrze udokumentowane dzieło ma swoją teczkę, na którą składają się certyfikaty autentyczności, wystawiane przez poprzednich sprzedawców, katalogi wystaw oraz aukcji, gdzie dzieło było sprzedane lub chociażby zaproponowane do licytacji, a nawet ekspertyzy i opinie historyków sztuki czy konserwatorów. Domagajmy się od sprzedającego certyfikatu autentyczności, co dobre galerie i antykwariaty często załączają z urzędu. Tym samym zbieramy dokumentację i gdybyśmy później chcieli ową rzecz sprzedać, będziemy mogli wykazać jej pochodzenie.

Najważniejsza sprawa: kupujmy z pewnych źródeł, gdyż na rynku sztuki okazja zdarza się naprawdę sporadycznie. Parafrazując powiedzenie, „okazja czyni złodzieja", w odniesieniu do rynku sztuki można rzec, że „okazja czyni frajera". To nie znaczy, że wyjątkowe sposobności się nie zdarzają, jednakże nie należy na nie szczególnie liczyć, a tym bardziej opierać na nich swoich kolekcjonerskich pasji.

Warto przytoczyć, co w 1907 r. o Włoszech pisał Leon Sternklar, gdyż w zadziwiający sposób spostrzeżenia te dobrze opisują realia współczesnego polskiego (ale nie tylko) rynku sztuki: „Ponieważ we Włoszech kwitnie handel podrabianemi starożytnościami, przeto należy być w tym względzie przezornym i kupować stare monety, zabytki i inne podobne przedmioty tylko u znanych, poważnych firm, żądać piśmiennego poręczenia autentyczności kupionego przedmiotu, a przede wszystkim być ostrożnym w stosunkach z drobnymi kupcami, którzy w sposób hałaśliwy i natrętny ofiarowują za tani pieniądz różne przedmioty, które »sami szczęśliwym przypadkiem znaleźli«. Natomiast można nieraz rzeczywiście tanio nabyć różne monety i inne starożytności od wieśniaków w okolicy miast, wykopane przez nich w czasie robót w polu"[1].

I w końcu warto zwracać uwagę na pewne komunikaty, które winny być dla nas szczególnym ostrzeżeniem (niemniej wcale nie muszą przesądzać o nieautentyczności

[1] L. Sternklar, *Artystyczno-informacyjny przewodnik po Włoszech Południowych i Sycylii wraz z Wyspami Liparyjskiemi*, *Maltą i Tunisem*, Lwów 1907.

dzieła): „sprzedaję bez certyfikatu", „sprzedaję jako kopię", „lepiej mieć dobrą kopię niż wątpliwy oryginał", „obraz jest w rodzinie od zawsze", „obraz kolega znalazł na wsi, wisiał na ścianie u gospodarza" czy inne w tym stylu. Trzeba bowiem pamiętać, że w obawie przed odpowiedzialnością prawną, w tym karną, za sprzedaż falsyfikatu sprzedawca będzie ostrożny i postara się, aby nie dostarczyć nabywcy argumentów prawnych. Używając wskazanych i podobnych sformułowań, nie odbiera on jednak pełnej satysfakcji klientowi, gdyż np. nie mówi wprost, że jest to kopia, a jedynie, że jako taką sprzedaje pracę lub też sugeruje, że jego towar nie ma certyfikatu, tak jakby ten miał decydować o jego oryginalności.

Prawo na ratunek

Gdy już mimo wszystko przydarzy nam się zakup falsyfikatu, możemy ratować się na drodze prawnej: bądź w procesie cywilnym, bądź składając doniesienie o popełnieniu przestępstwa, którego staliśmy się ofiarą. Do niedawna podstawą ścigania sprzedawców oszustów był art. 286 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny: „Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8". Jednakże w drodze nowelizacji ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dodano w niej dwa szczególne czyny, a mianowicie: art. 109a: „Kto podrabia lub przerabia zabytek w celu użycia go w obrocie zabytkami, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2" oraz art. 109b: „Kto rzecz ruchomą zbywa jako zabytek ruchomy albo zbywa zabytek jako inny zabytek, wiedząc, że są one podrobione lub przerobione, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2".

Przyjęcie powyższego rozwiązania nie jest jednoznacznie oceniane; budzi wątpliwości co do umyślności albo jej braku, niższej sankcji, przedmiotowego zakresu stosowania, praktycznej skuteczności karania przestępstw pozakodeksowych i wiele innych. Jednak nie miejsce tu na szczegółowe roztrząsanie tego problemu. Oczywiście niezależnie od postępowania karnego możliwe jest dochodzenie swych praw przed sądem cywilnym.

Jednak nie po to przecież kupujemy dzieło sztuki czy zabytek, aby później uczestniczyć w długotrwałych, kosztownych i niekoniecznie satysfakcjonujących postępowaniach sądowych. Bądźmy więc uważni i ostrożni, korzystajmy z pomocy profesjonalistów, do których mamy zaufanie. Ważne jest, gdzie i od kogo kupujemy, czy i jak udokumentowana jest proweniencja dzieła. I wreszcie – jaka jest jego cena, bo, jeszcze raz podkreślam: wyjątkowe okazje zdarzają się naprawdę bardzo rzadko.

Summary

The forgery of art works and cultural property as a problem of the art market in Poland

At every stage of the development of the art market, one of the major dangers that a buyer can encounter is to purchase a forgery. In Poland, forgery in this area reached such massive proportions only in the 1990s, so that one can speak of a plague and, thus, of a real problem. It is important to stress the negative influence of this situation on the dynamics of the art market, since this is a factor that makes purchasers hold back. The most secure purchases can be made at auctions organized by reputable auction houses. The most important thing is to buy from a reliable source, for on the art market bargains only come up sporadically. The article sets out principles that it is worth following when buying works of art.

Oświęcim – kradzież kwalifikowana*

Tak się stało, że to na terytorium Polski znajduje się pamiątka po bodaj najtragiczniejszym w historii ludzkości zbrodniczym systemie oraz jego konstrukcyjnym elemencie, jakim było ludobójstwo. Tym miejscem, nazywanym fabryką śmierci, są pozostałości po największym w Trzeciej Rzeszy obozie koncentracyjnym, pracy przymusowej i zagłady Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu. Dziś na jego terenie znajduje się muzeum państwowe.

Prawna ochrona „zła kultury"

Prawnej ochronie dziedzictwa kultury podlegają takie ważne materialne przykłady dzieł człowieka, które ze względu na szczególną wartość historyczną, artystyczną, naukową czy inną powinny zostać zachowane w stanie niepogorszonym dla przyszłych pokoleń. W tym jednak wypadku mamy do czynienia z ochroną czegoś, o czym chciałoby się zapomnieć, ale zapomnieć nie wolno, m.in. dlatego, aby nigdy więcej ludzie ludziom nie zgotowali takiego losu. Jednak, co silnie podkreślał prof. Jan Pruszyński, trudno tu mówić o „dobru kultury", niemniej ta tragiczna pamiątka, ze względu na jej niematerialną wartość, podlega szczególnej ochronie prawnej. To wszystko, co można ujrzeć w działającym od końca lat 40. muzeum, stanowi szczególny rodzaj dokumentu przedstawiającego jedną z najtragiczniejszych kart w historii ludzkości, symbol bezmiaru ludzkiego okrucieństwa.

Na Liście UNESCO

W 1979 r. obóz koncentracyjny Auschwitz został wpisany na Listę dziedzictwa światowego UNESCO, mając stanowić dowód nieludzkiej i metodycznej próby odebrania zarówno prawa do godności, jak i do życia całym grupom uznawanym za podludzi oraz ich planowego i systematycznego mordowania. Zgromadzone na terenie muzeum zbiory mają zaś przechowywać pamięć o tych, których z premedytacją mordowano, i obrazować mechanizmy, za pomocą których to czyniono.

Podstawą wpisu było kryterium VI dotyczące tego, że wpisywany na Listę UNESCO obiekt powinien się łączyć w sposób bezpośredni lub namacalny z wydarzeniami lub

* Współautor: Maciej Trzciński.

tradycjami żywymi, z ideami, wierzeniami, dziełami artystycznymi lub literackimi mającymi szczególne powszechne znaczenie (wyjątkową uniwersalną wartość).

Przytaczając uzasadnienie: „Auschwitz-Birkenau, pomnik ludobójstwa Żydów dokonanego z premedytacją przez reżim nazistowski (Niemcy 1933–1945) oraz śmierci niezliczonej rzeszy innych osób, to niezbity dowód jednego z największych przestępstw, jakich kiedykolwiek dopuszczono się przeciwko ludzkości. To również pomnik siły ludzkiego ducha, który pomimo poddania przerażającej próbie nie ugiął się wobec działań niemieckiego reżimu nazistowskiego, zmierzających do pozbawienia wolności i ograniczenia wolnej myśli oraz do starcia z powierzchni ziemi całych ras. Miejsce to jest dla całego rodzaju ludzkiego kluczowym miejscem pamięci o Holokauście, polityce rasizmu i barbarzyństwie; to miejsce naszej zbiorowej pamięci o mrocznym rozdziale w historii ludzkości, miejsce, w którym pamięć przekazywana jest młodszym pokoleniom, oraz miejsce stanowiące znak ostrzegający przed wieloma zagrożeniami i tragicznymi konsekwencjami wynikającymi z radykalnych ideologii i odmowy prawa do ludzkiej godności". Dodatkowo należy podkreślić, że obiekt spełnia postulat wysokiego poziomu autentyzmu i integralności.

W 2007 r. na wniosek Polski, aby usunąć wszelkie ewentualne wątpliwości, Komitet Dziedzictwa Światowego zatwierdził zmianę nazwy wpisanego na Listę UNESCO obiektu na: Auschwitz Birkenau: niemiecki nazistowski obóz koncentracyjny i zagłady (1940–1945).

Napis symbol

Warto w końcu dodać, że szczególny symbol, a zarazem ikonę, stanowi słynna brama obozowa, na której przewrotny w swym kontekście napis głosi: „Arbeit macht frei", czyli „Praca czyni wolnym". I w tym miejscu zaczyna się niezwykła historia, którą niedawno żyła cała Polska, choć odbiła się głośnym echem także na świecie. Zatrzymani już dziś sprawcy dokonali czynu zdumiewającego – ukradli ów napis. Jednak, co należy silnie podkreślić, nie jest to zamach jedynie na zwykłą rzecz, ale zarazem na niematerialne wartości, które ona reprezentuje. I niestety czyn taki szczególnie godzi w pamięć miejsca. Pozostaje pytanie, czy była to tylko bezmyślność sprawców, czy też w pełni świadome tego faktu działanie.

Dobro o szczególnym znaczeniu dla kultury

Jak więc reaguje na to prawo? W tej sprawie mamy do czynienia z dwoma czynami karnie zabronionymi: kradzieżą oraz, przy tej okazji, z uszkodzeniem rzeczy.

Co do uszkodzenia, o ile ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.) w art. 108 zawiera przestępstwo zniszczenia lub uszkodzenia zabytku, o tyle w przedmiotowej sprawie nie budzi żadnych wątpliwości inna kwalifikacja normatywna tego czynu.

W świetle art. 294 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) kto dopuszcza się m.in. kradzieży, czyli czynu z art. 278 § 1 k.k., jak i zniszczenia lub uszkodzenia cudzej rzeczy, czyli czynu z art. 288 § 1 k.k., w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

Trzeba tu dodać, że pojęcia „zabytek", „dobro kultury" oraz „dobro o szczególnym znaczeniu dla kultury" nie są tożsame, zaś to ostatnie jest pojęciem zdecydowanie najwęższym. Nie ma więc żadnych wątpliwości, że zarówno czyn kradzieży, jak i uszkodzenia rzeczy dotyczyły dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury, oczywiście nie w językowym sensie tego przepisu, ale w świetle przytoczonego powyżej uzasadnienia.

Istotą tego akurat typu kwalifikowanego wskazanych przestępstw jest przedmiot przestępstwa. Może być on bardzo różny, lecz w analizowanym przypadku jest to rzecz przedstawiająca szczególną wartość niematerialną. W tej sprawie doszło więc do zamachu nie tylko na określoną rzecz, ale zarazem na wartości niematerialne, które ona reprezentuje. Ustalenie szczególnego charakteru uszkodzonego i skradzionego napisu nie pozostawia najmniejszych wątpliwości.

Wyjątkowy, unikatowy i niepowtarzalny charakter napisu, będącego powszechnie identyfikowanym symbolem kojarzonym z Holokaustem, przesądza szczególne znaczenia, jakie napis ten ma dla kultury. Warto w tym miejscu przypomnieć, że ochronie na podstawie art. 294 § 2 k.k. podlegają nie tylko dobra kultury polskiej. Symboliczny charakter napisu, jego kontekst historyczny wskazują na to, że konotacja kulturowa tego obiektu jest bardzo szeroka i nie dotyczy wyłącznie polskiego dziedzictwa narodowego. Wydaje się również, że sprawcy musieli mieć pełną świadomość tego, iż przedmiotem przestępstwa jest dobro kultury o szczególnym znaczeniu dla kultury.

Wysoka społeczna szkodliwość

Umyślność działań sprawców oraz fakt, że musieli zdawać sobie sprawę z wyjątkowego charakteru przedmiotu przestępstwa, powinna skutkować przyjęciem surowszej kwalifikacji prawnej, którą dla przestępstwa kradzieży i zniszczenia przewiduje art. 294 § 2 k.k., wyznaczając maksymalny wymiar kary na 10 lat pozbawienia wolności.

W końcu zaś należy podkreślić wysoką społeczną szkodliwość tego czynu, na co wskazują chociażby jednoznacznie negatywne jego oceny, w tym te pojawiające się w mediach, czy samo społeczne zainteresowanie przedmiotową sprawą połączone z krytyczną oceną popełnionego czynu zabronionego. Dlatego też czyn sprawców nie tylko powinien być uznany za kwalifikowany typ przestępstwa kradzieży oraz uszkodzenia rzeczy, ale ze względu na swój charakter jest zarazem czynem zabronionym o wysokiej społecznej szkodliwości.

Summary

Auschwitz: Graded theft

In 1979, the Auschwitz concentration camp was included in the UNESCO List of World Heritage Sites, in order to provide proof of an inhuman and methodical attempt to deprive whole groups of persons seen as subhuman of the right to dignity and to life, and to murder them in a planned and systematic manner. The collections gathered on the site of the museum are meant to preserve the memory of those who were murdered with premeditation, and also to make clear the mechanisms employed to do so. A particular symbol – and at the same time a kind of representative image – is the famous camp gate with its contextually perfidious inscription "*Arbeit macht frei*" or "Work Will Make You Free." The theft of this inscription is the basis for the discussion in this article of the criminal qualification of an act. The perpetrator's act should not only be recognized as a graded type of the crime of theft and as the infliction of damage on an object, but also that it is by virtue of its character a forbidden act of substantial social nuisance and harm.

Ochrona zabytków: czyżby początek zmian*

Znowelizowana 18 marca 2010 r. ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 75, poz. 474), która wejdzie w życie 5 czerwca, istotnie zmodyfikowała jedną z form ochrony zabytków. Otóż wpis do rejestru zabytków, uznanie za pomnik historii, utworzenie parku kulturowego, ustalenie ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uzupełniono o „ustalenia ochrony w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji na realizację inwestycji drogowej, decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej lub w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego".

Gminna ewidencja

Nowe przepisy zmieniły charakter prawny gminnej ewidencji zabytków, co rodzi pewne wątpliwości i wymaga zastanowienia z punktu widzenia oddziaływania na prawa i obowiązki obywateli. Ewidencja ta, która jest niezależna od rejestru zabytków, jest prowadzona w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomych znajdujących się na terenie gminy. Co godne podkreślenia, wpis do ewidencji ma charakter czynności materialno-technicznej administracji, a więc nie powinien wywoływać skutków prawnych dla obywateli. Tym samym nie jest on dokonywany przez gminy w drodze decyzji administracyjnej, co sprawia, że zainteresowanemu nie przysługuje środek odwoławczy. Tymczasem, zgodnie z nowelizacją, z wpisu do ewidencji mają być wywodzone określone konsekwencje prawne dla właściciela (np. obowiązek uzgadniania decyzji o warunkach zabudowy czy pozwolenia na budowę, zakaz rozbiórki itp.), choć nie tak daleko idące, jak przy wpisie obiektu do rejestru zabytków. Nowe przepisy utrudnią zatem życie inwestorom, wydłużą przy tym postępowania o uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy oraz pozwolenia na budowę.

Na marginesie: obecnie panuje niepokojący bałagan w zakresie rejestrowania zabytków. I tak rejestr zabytków (najważniejszy) jest wysoce niejednolity w skali kraju i wymaga remanentu, a co najmniej aktualizacji, nie wspominając o jego informatyzacji. Dodatkowo prowadzona jest (a właściwie to powinna być) krajowa, wojewódzka oraz gminna ewidencja zabytków, która dzisiaj słabo przystaje do zawartości rejestru zabytków. Gminy rzadko kiedy decydują się na zatrudnienie osób, które nie tylko zajmą się ewidencją, ale także innymi przyznanymi samorządom formami ochrony

* Współautorka: Katarzyna Zalasińska.

zabytków. Część zaś konserwatorów nadal uważa, że bezcelowe jest tworzenie samorządowej administracji ochrony zabytków czy nawet powoływanie samorządowych inspektorów zabytków, choć państwowa administracja konserwatorska, przy najlepszych chęciach jej pracowników, nie jest w stanie wykonywać nałożonych na nią zadań ustawowych.

Dlatego celowe jest rozważenie: jaki charakter powinna mieć ewidencja i czy nie zmierza się do stworzenia jeszcze jednego, równoległego do rejestru zabytków, rejestru publicznego, wywołującego podobne skutki prawne, tj. ograniczające prawa właściciela, tym razem jednak bez możliwości odwołania się, z przerzuceniem finansowania na jednostki samorządu terytorialnego. Jednocześnie właściciel obiektu nie może ubiegać się o dotacje, co jest możliwe przy obiektach wpisanych do rejestru zabytków.

Pojawiają się również inne wątpliwości, np. na jakich zasadach będzie można wykreślić zabytek z ewidencji. Sprawa zmiany charakteru prawnego ewidencji wymaga niewątpliwie ponownego przemyślenia. W końcu niezrozumiałe są przepisy przejściowe, przyznające dodatkowe terminy na utworzenie ewidencji, choć obowiązek prowadzenia takich był już nałożony przez przepisy, które obowiązują od 2003 r. To zaledwie jeden z wielu przykładów martwych przepisów w tej ustawie. Nie jest to właściwy sposób kształtowania prawa.

Wywóz za granicę

Na dyrektora urzędu morskiego słusznie nałożono obowiązek prowadzenia ewidencji zabytków znajdujących się na polskich obszarach morskich w formie zbioru kart ewidencyjnych. Nada to właściwą rangę dotychczas prowadzonej dokumentacji wraków znajdujących się na dnie Bałtyku. Wychodzi to także naprzeciw wymogom stawianym przez Konwencję UNESCO z 2001 r. o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, którą, jak można liczyć, Polska niebawem ratyfikuje.

W tym kontekście zasadne jest także wprowadzenie wprost obowiązku informowania właściwego dyrektora urzędu morskiego o odkryciu na polskich obszarach morskich przedmiotu, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem. Choć, rzecz jasna, nie każdy zatopiony wrak będzie można uznać za zabytek. Pewnej wyobraźni wymaga prowadzenie robót budowlanych lub ziemnych na polskich obszarach morskich, czyli pod wodą, o czym w noweli też jest mowa.

Niewątpliwie słuszna jest zmiana nazbyt restrykcyjnych i nieprzystających do rzeczywistości przepisów wywozowych, w szczególności w odniesieniu do wywozu na stałe. Jest to najdalej idąca i najobszerniejsza część noweli, która w istotny sposób przewartościowuje sposób myślenia o przemieszczaniu zabytków za granicę.

Całkowicie nowy art. 51 wymienia szczegółowo kategorie przedmiotów, które w zależności od wieku i wartości wymagają uzyskania pozwolenia na wywóz z kraju.

Wszystkie inne *a contrario* będą mogły wyjechać bez pozwolenia. Jednocześnie jednak art. 51 ust. 4 stanowi, że zakazem wywozu są objęte obiekty: wpisane do rejestru, wchodzące w skład zbiorów publicznych, które stanowią własność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych, znajdujące się w inwentarzach muzeów lub narodowym zasobie bibliotecznym.

O ile zakaz wywozu na stałe zbiorów publicznych i muzealiów wydaje się oczywisty, o tyle w odniesieniu do rejestru zabytków jest to znaczące *novum*. Jednocześnie utrzymano katalog obiektów, których wywóz nie wymaga pozwolenia (np. dzieła twórców żyjących), rezygnując jednak z nie do końca zrozumiałej i tym samym krytykowanej kategorii obiektów o cechach zabytku niebędących zabytkiem.

Co trzeba jednak podkreślić, nowelizacja nie rozwiązała wszystkich problemów, np. nie uregulowała możliwości odkupienia przedmiotu od właściciela, gdy odmówiono mu zgody na wywóz zabytku z kraju na stałe. Takie rozwiązanie przyjęte zostało w wielu państwach europejskich, np. w Wielkiej Brytanii. Bo cóż ma zrobić taka osoba, gdyby chciała wyemigrować, a zgody na wywóz zabytku by nie otrzymała? Skoro obiekt jest tak cenny dla dziedzictwa kulturowego, że nie może opuścić granic Polski, to któreś z muzeów powinno go odkupić!

Wszelkie uwagi krytyczne nie przekreślają jednak zasadności gruntownej zmiany przepisów wywozowych. Odpowiadając na ewentualne obawy, że wszystko co cenne zostanie z kraju wywiezione, trzeba zauważyć, że niestety, co miało zostać wywiezione, to i tak zapewne już wyjechało. Dotychczasowe przepisy stawiały poza prawem wielką liczbę zarówno obywateli (zakaz podróżowania z zabytkową broszką lub zegarkiem), jak i obcokrajowców (lepiej nie wwozić, bo nie wywieziesz, a tym bardziej nie kupuj pamiątek na miejscu). Zmienione przypisy wywozowe przyczynią się niewątpliwie do wzmocnienia słabej dziś kondycji polskiego rynku sztuki, a także usuną stan permanentnego, choć nieświadomego, naruszania prawa przez obywateli.

Dla rynku podstawowe znaczenie ma przepis, który uczynił fakturę jednym z dokumentów decydujących o obowiązku uzyskania pozwolenia. Jednocześnie wielkim wyzwaniem i sprawdzianem dla galerii i antykwariatów, jako obiektów wyspecjalizowanych w obrocie zabytkami, będzie możliwość wystawiania dokumentów oceniających wiek i wartość obiektu, które *de facto* będą decydować o obowiązku uzyskania pozwolenia na wywóz. Jednak ci nieuczciwi muszą się liczyć z odpowiedzialnością także karną, jeśli będą w nich poświadczali nieprawdę.

Nielegalne 25 procent

Zmiany nie objęły niestety problemu sprzeczności prawa polskiego z prawem wspólnotowym. Chodzi o pobieranie przy wywozie zabytku na stałe z kraju opłaty za wydanie pozwolenia na wywóz w wysokości 25 procent wartości tego zabytku. Jest to

sprzeczna z prawem unijnym opłata podobna do cła, a w analogicznej sprawie przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości już w latach 60. poległy Włochy. Niczym nieuzasadnione jest twierdzenie, że jest to opłata skarbowa za samo wystawienie dokumentu, gdyż jest to niezgodne zarówno z przepisami prawa podatkowego, jak i z jego zasadami. Skoro jednak działania legislacyjne w tym zakresie nie są podejmowane, pozostaje czekać, aż sprawa trafi do Luksemburga.

Katastrofalny stan dziedzictwa kultury Polski oraz postępująca degradacja najcenniejszych obiektów jest jednym z pilniejszych wyzwań państwa. Ochrona zabytków jest oparta na trzech fundamentach: efektywne prawo, odpowiednie finansowanie ochrony, a także społeczna świadomość potrzeby i obowiązku zachowania dziedzictwa kultury dla obecnego i przyszłych pokoleń. Pozostaje nadzieja, że przyjęta nowelizacja rozpocznie proces gruntownych zmian we wskazanych i innych obszarach, zanim będzie za późno. Nie mogą one jednak polegać wyłącznie na ograniczaniu praw właściciela i przerzucaniu nań odpowiedzialności za stan zachowania zabytków.

Summary

Protection of culturally valuable property: Or, the beginning of changes

The amended law of March 18, 2010, on the protection of culturally valuable property and its care (*Journal of Laws*, No. 75, item 474), which came into force on June 5, 2010, substantially modified one of the forms of protection of culturally valuable property. The new regulations changed the legal character of the municipal register of monuments, which raises certain doubts and requires reflection in terms of its effect on the rights and duties of citizens. Further, the changes affect regulations relating to removal, which are also discussed and evaluated in this article.

Co faktycznie wydarzyło się w Muzeum Egipskim w Kairze

W pojawiających się sporach restytucyjnych używany jest argument najbezpieczniejszego miejsca – cenne dobra kultury winny znajdować się tam, gdzie są najbezpieczniejsze i gdzie istnieje największa szansa zachowania ich dla przyszłych pokoleń. Oczywiście wymaga to poszukiwania rozwiązań kompromisowych, gdyż już samo eksponowanie zabytków i dzieł sztuki przynajmniej potencjalnie naraża je na niebezpieczeństwo. Jednak w przypadku wyboru pomiędzy dwoma możliwymi miejscami przechowywania ważnych składników dziedzictwa kultury winny być one tam, gdzie są najbezpieczniejsze.

Argument ten został podniesiony w odpowiedzi na roszczenia restytucyjne państw pochodzenia najcenniejszych zabytków starożytności, w tym roszczenia Egiptu w stosunku do pochodzących z jego dzisiejszego terytorium zabytków archeologicznych, które stanowią dziś szczególnie cenne eksponaty najświetniejszych muzeów oraz galerii w Europie i na świecie. Trafiły one tam w różnych okolicznościach, często legalnie, w wyniku badań archeologicznych prowadzonych w XIX i pierwszych dekadach XX w. przez europejskich archeologów, którzy, często za zgodą miejscowych władz, wywozili odnalezione zabytki do swoich państw, gdzie w różnym czasie i okolicznościach trafiały one do znakomitych kolekcji muzealnych.

Wydawałoby się, że dziś ten argument, podnoszony akurat w stosunku do Egiptu, nie jest zasadny. A jednak! Okazało się, że zarówno konflikty zbrojne, jak i inne masowe niepokoje społeczne stwarzają okoliczności, w których bezcenne dobra kultury są rabowane lub niszczone. Jeszcze kilka lat temu w Bagdadzie ograbione zostało ważne pod względem zbiorów muzeum, najpierw podczas wojny w Zatoce Perskiej, następnie zaś, po 10 latach, podczas wojny w Iraku. Okazuje się więc, że nie zawsze historia *est magistra vitae*. Powtórzyła się bowiem nie tylko w bagdadzkim muzeum, ale także z początkiem tego roku podczas zamieszek w Egipcie.

Podczas protestów w Egipcie przeciwko prezydentowi Hosni Mubarakowi media światowe obiegła paraliżująca informacja o grabieży w Muzeum Egipskim w Kairze, które posiada największą i pod wieloma względami najlepszą kolekcję sztuki starożytnego Egiptu, na którą składa się znacznie ponad 100 tys. muzealiów. Co usłyszeliśmy? W piątek wieczorem, 28 stycznia, szabrownicy wdarli się do muzeum. Było to zaledwie trzy dni po rozpoczęciu zamieszek, a samo muzeum znajdowało się w bezpośrednim

sąsiedztwie teatru najważniejszych wydarzeń. W pierwszej kolejności ograbiony został sklepik muzealny, z którego szczęśliwie nie było bezpośredniego przejścia do pomieszczeń ekspozycyjnych. Jednak kilka osób dostało się na dach, którędy weszli do głównego budynku. Nie tylko szukali przedmiotów, które następnie starali się ukraść, ale także niszczyli gabloty i znajdujące się w nich bezcenne obiekty, tak jak figurę faraona Tutenchamona usytuowaną na panterze.

Grabież ta nie była jednak tak masowa, jak w przypadku rabunku w Muzeum Narodowym w Bagdadzie. Skradzionych zostało jednak kilkanaście cennych obiektów. Kilka z nich zostało w kolejnych dniach odnalezionych, natomiast kilkadziesiąt innych dotkliwie uszkodzonych w muzeum. Początkowo informowano tylko o zniszczeniach, zaś fakt grabieży ujawniono dopiero później. W wyniku tych zdarzeń muzeum zostało objęte wojskową ochroną. Co także godne odnotowania, to fakt, że w wielu przypadkach sami Egipcjanie podjęli się doraźnego chronienia ważnych dla nich obiektów kultury.

Organizacja Błękitnej Tarczy przedstawiła swoje stanowisko w tej sprawie już 31 stycznia. W wydanym przez nią dokumencie słusznie podkreślono, że każda strata w dziedzictwie kulturowym Egiptu, ze względu na jego doniosłą rolę w historii cywilizacji, stanowi poważne zubożenie dziedzictwa światowego. Na wydarzenia te również szybko zareagowała Międzynarodowa Rada Muzeów (ICOM), a jak dotychczas, na wstępnym etapie, to właśnie Raport ICOM z dnia 3 lutego 2011 r. dostarczył nam najbardziej dokładnych i zweryfikowanych informacji, zwłaszcza że w mediach pojawiły się rozbieżne przekazy na temat skali i rozmiarów szkód. Raport obejmuje także przegląd innych jeszcze muzeów i obszarów archeologicznych w Egipcie, gdzie podobne zdarzenia miały miejsce.

W dniu 15 lutego UNESCO skierowało apel do właściwych krajowych i międzynarodowych organów oraz uczestników rynku sztuki i kolekcjonerów, aby byli czujni odnośnie do skradzionych egipskich zabytków. Poszukiwania sprawców, a przede wszystkim zrabowanych obiektów trwają. Są już nawet pewne sukcesy. Trwają też prace konserwatorskie nad odrestaurowaniem tego, co zostało uszkodzone. Niestety, wiele obiektów znacznie uszkodzono, a niektóre ze skradzionych zapewne nigdy nie zostaną odnalezione. Muzeum Egipskie w Kairze nie było jedynym muzeum czy stanowiskiem archeologicznym, które w trakcie tego całego zamętu ucierpiało i gdzie próbowano dokonać, udanego bądź nie, rabunku starożytnych skarbów. Takie doświadczenia powinny uczyć wszystkich, zwłaszcza tych, którzy bezpośrednio odpowiadają za najcenniejsze i najbardziej wartościowe zbiory poszczególnych narodów i zarazem całej ludzkości.

Summary

What really happened in the Egyptian Museum in Cairo

Armed conflicts, as well as other mass social disturbances, create circumstances in which priceless items of cultural property are looted or destroyed. During the protests in Egypt against President Hosni Mubarak, the world media was full of shocking information about looting in the Egyptian Museum in Cairo, which owns the largest, and in many respects the best, collection of the art of ancient Egypt, made up of more than 100,000 items. As a result of these events, the Museum was put under military protection. In many cases, however, Egyptians themselves undertook urgent and *ad hoc* protection of cultural objects that were important to them. In the context of these events in relation to restitution claims, the argument from secure location is relevant, according to which valuable cultural property should be located where it is most secure, and where their exists the greatest chance of preserving it for future generations.

Filozofia restytucji w poszukiwaniu nowego paradygmatu

Niekiedy zapominamy, że dziś aktualny problem restytucji dóbr kultury ma swoje antyczne korzenie. Pytania, takie jak: co się dzieje ze sztuką w czasach wojny, czy sztuka może stać się łupem wojennym, w końcu, czy zawsze zwycięzcy powinni pokonanym pozostawić ich dzieła sztuki? – stawiał już Cyceron w swej słynnej mowie oskarżającej rzymskiego zarządcę Sycylii, Gaiusa Verresa. Podkreśla się, że mowa ta, opublikowana pośród innych słynnych mów wielkiego rzymskiego prawnika i polityka, miała istotny wpływ na kształt debaty restytucyjnej toczonej w kolejnych stuleciach, a niekiedy wyrażone przez niego argumenty były przywoływane wprost, aby stać się podstawą dla rozstrzygania konkretnych spraw restytucyjnych[1]. Choćby dlatego warto przypominać tę pierwszą – tak dobrze znaną – sprawę restytucyjną.

Pokazała ona, że, jak w każdej sprawie sądowej, istotne stają się nie tylko fakty, będące przedmiotem ustalania i osądu, ale także argumenty, na których strony sporu budują strategię oskarżenia czy podstawę dla podnoszenia roszczenia oraz linię obrony i odparcie takiego roszczenia. W końcu to właśnie sąd podejmuje decyzję w sprawie, przyjmując określone argumenty, odrzucając zaś inne. Krótko mówiąc, każda sprawa restytucyjna osadzona jest w warstwie argumentacyjnej, która to jest „najtrudniejszą robotą prawniczą", zgodnie z tym, co podkreślał Arystoteles, że o ile udany wstęp mowy (*exordium*) jest najtrudniejszy, o tyle część argumentacyjna (*argumentatio*) jeszcze trudniejsza.

Dziś jednak rodzi się potrzeba przyjęcia nowego paradygmatu w zakresie restytucji, gdyż dotychczasowe jej pojmowanie, nawiązujące do rzymskiego *restitutio ad integrum*, wydaje się niewystarczające[2]. Tu pozytywistycznie nastawiony prawnik może podnieść sprzeciw, twierdząc, że to tylko i wyłącznie prawo własności, naruszone nielegalnym działaniem podmiotu nieuprawnionego, będzie stanowiło jedyną podstawę dla podnoszenia roszczenia restytucyjnego. Z tym jednak nie można się zgodzić, gdyż zawiłość spraw restytucyjnych, a także wielość i różnorodność podnoszonych argumentów, opartych nie tylko na prawie własności, czyni z restytucji tzw. trudny przypadek w prawie[3].

---

[1] M.M. Miles, *Art as Plunder. The Ancient Origins of Debate about Cultural Property*, Cambridge – New York – Melbourne 2008, *passim*.

[2] Najszerzej pisze o tym W. Kowalski, *Nabycie dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004, *passim*.

[3] Na temat teorii *hard case* zob. *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, *passim*.

Okazuje się, że podniesienie argumentu z prawa własności nie zawsze jest skuteczne, a nawet może być po prostu niesłuszne i niesprawiedliwe. Może więc zdarzyć się tak, że niewątpliwie kardynalny argument z prawa własności musi niekiedy ustąpić pola innym, często zupełnie nieprawnym i nieprawniczym argumentom podniesionym w sporze restytucyjnym.

Jakie więc będą te inne – mogące niekiedy stać w opozycji do argumentu z prawa własności – argumenty restytucyjne? Badając różne sprawy restytucyjne, a także akty normatywne dotyczące tej problematyki, wyróżniłem – obok argumentu z prawa własności – jeszcze dwadzieścia dwa inne argumenty restytucyjne, które były w nich podnoszone. Nie roszczę sobie przy tym prawa do tego, aby był to katalog zamknięty. Wszak mogą istnieć inne jeszcze, przeze mnie niedostrzeżone albo choćby inaczej ujęte argumenty występujące w sporach restytucyjnych. Niemniej wymieńmy – jednak bez szerszego komentarza – następujące argumenty: 1) ze sprawiedliwości, 2) z nabycia w dobrej wierze, 3) z miejsca powstania, 4) z miejsca przeznaczenia, 5) z prawa łupu, 6) z nielegalnego wywiezienia, 7) z przynależności narodowej, 8) z przynależności kulturowej, 9) z przynależności historycznej, 10) z przynależności terytorialnej, 11) z przynależności osobistej, 12) ze społecznej użyteczności, 13) z najbezpieczniejszego miejsca, 14) z losów dziejowych, 15) z upływu czasu, 16) z zasiedzenia, 17) z przedawnienia, 18) ze znalezienia, 19) z poczynionych nakładów, 20) z posiadania, 21) z zobowiązania oraz 22) z wzajemności.

Sama już nazwa każdego z nich ma określone denotacje i konotacje. Jak widać, niektóre z nich mają *stricte* prawniczy charakter, materialny bądź formalny, inne dotyczą warstwy faktycznej, inne jeszcze nawiązują do pewnych idei. Nie wszystkie są równie silne, niektóre mają jedynie subsydiarny charakter i chyba każdy z nich, przynajmniej potencjalnie, jest w warstwie teoretycznej słabszy od argumentu z prawa własności. Jednak o sile każdego z nich w ostatecznej instancji orzec będzie można, dopiero badając konkretną sprawę restytucyjną, gdyż na jej kanwie może się okazać, że to właśnie argument z prawa własności będzie musiał ustąpić przed jednym, choć pewnie częściej przed kilkoma w koalicji argumentami restytucyjnymi wyżej wymienionymi. Należy tu jednak podkreślić, że jednoznaczna klasyfikacja wyżej wskazanych argumentów nie jest możliwa, gdyż to dopiero wypełnienie ich treścią wynikającą z konkretnej sprawy restytucyjnej będzie decydowało, czy w tej jednej sprawie dany argument restytucyjny uzupełnia i wspiera argument z prawa własności, czy pozostaje wobec niego w opozycji.

Warto w końcu zwrócić uwagę na tzw. przestrzeń dyskursu restytucyjnego, który – co widać powyżej – wychodzi poza granice typowego sporu prawnego. Trzeba więc dojść do wniosku, że każda sprawa restytucyjna mieści się w przestrzeni pomiędzy czterema wypadkowymi; są nimi: moralność, polityka, ekonomia i w końcu dopiero prawo.

Dokonując przeglądu współcześnie istniejących systemów restytucyjnych, czy to przyjętych w poszczególnych państwach, zarówno wynikających z możliwości dochodzenia roszczeń na zasadach ogólnych, jak i szczególnych rozwiązań prawodawczych, czy to zawartych w umowach międzynarodowych, a także dokumentach międzynarodo-

wych o charakterze *soft law*, odnajdujemy w nich wiele spośród wskazanych wyżej argumentów. Są one podstawą dla przyjmowania określonego rozwiązania w zakresie restytucji w działaniach o charakterze prawodawczym. Należy jednak także pamiętać, że te same argumenty będą podstawą dla werdyktów wydawanych w sprawach restytucyjnych w procesie stosowania prawa, czyli w pierwszej kolejności przez sądy. O ile można się spodziewać, że sądy niższych instancji będą stały na stanowisku pozytywizmu prawniczego, o tyle sądy wyższych instancji, a także trybunały międzynarodowe często wychodzą poza sztywno ukształtowaną literę prawa, wyruszając tym samym na poszukiwanie najbardziej słusznego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia, którego wcale prawa pozytywne nie muszą gwarantować.

W konkluzji warto podkreślić, że powyższe rozważania nawiązują do odwiecznego sporu pomiędzy *ius* a *lex*, gdzie *ius* rozumiane jest jako idea prawa, sprawiedliwość, zaś *lex* jako prawo pisane, ustawowe[4]. Spór ten, znany już prawnikom rzymskim, w historii filozofii prawa stał się jednym z naczelnych sporów w prawie w ogóle. Ścierały się w nim z jednej strony różne koncepcje prawnonaturalne, z drugiej zaś podejście, które dziś określamy mianem pozytywizmu prawniczego. Dotyczyło to przede wszystkim kolizji treści normy prawa pisanego, ustawowego z prawem natury, ze swej istoty słusznym i sprawiedliwym. Tym samym sprawy restytucyjne mają swój szerszy kontekst filozoficznoprawny, który nie pozwala sprowadzić dyskursu restytucyjnego i występujących w nim konkretnych przypadków do „prostych równań prawnych", a niejednokrotnie konieczne staje się sięgnięcie do idei prawa, na co sądy wyższych instancji w różnych państwach na świecie sobie pozwalają, orzekając często – jakby powiedział to pozytywistycznie nastawiony prawnik – *contra legem*. Niech myśl ta, którą starałem się rozwinąć w książce *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, będzie tłem dla także dziś toczonych sporów restytucyjnych[5].

Summary

The Philosophy of Restitution in Search of a New Paradigm

It is frequently forgotten that today a problem with restitution of cultural property is its ancient roots. Questions such as: what happens to art in times of war?; can art become military loot?; and should the victors always leave the defeated their works of art? – were put already by Cicero in his famous speech accusing the Roman administrator of Sicily, Gaius Verres. It is stressed that this speech, published among other famous speeches of the great Roman lawyer and politician, had an important influence on the shape of the debate about restitution in subsequent centuries, and that often Cicero's arguments are directly cited in order to become the basis for the settlement of concrete restitution cases. This is, indeed, why it is worth recalling this first, and very well-known, restitution case.

[4] Zob. szerzej: J. Zajadło, *Ius a lex* (w:) *Łacińska terminologia prawnicza*, red. J. Zajadło, Warszawa 2009, s. 11 i nn.

[5] Zob. szerzej: K. Zeidler, *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, Warszawa 2011, *passim*.

Konflikt w Syrii zagraża zabytkom UNESCO

Lista dziedzictwa światowego UNESCO obejmuje na terytorium Arabskiej Republiki Syrii takie znane na świecie zabytki cywilizacji, jak ruiny starożytnego miasta Palmyra (wpisane na Listę w 1980 r.), miasto Damaszek (1979), Bosrę (1980), Aleppo (1986), zamki Krak des Chevaliers i Qal'at Salah El-Di (2006) oraz starożytne osady w północnej Syrii (2011).

Mało jest krajów na świecie z tak bogatym dziedzictwem jak Syria – świadek rozkwitu kilku największych cywilizacji. Należy podkreślić, że archeologom nadal nie udało się w całości przebadać terenów dzisiejszej Syrii, dlatego nie wiemy, ile jeszcze bezcennych zabytków kryje ta ziemia. Trwająca obecnie wojna domowa w tym państwie jest nie tylko zagrożeniem dla wszystkich wymienionych zabytków, ale już spowodowała nieodwracalne szkody w wielu z nich.

Wspaniała starodawna twierdza kawalerów maltańskich – Krak des Chevaliers – została obrabowana przez uzbrojonych sprawców. Liczne stanowiska archeologiczne, pozbawione jakiejkolwiek ochrony, są także grabione. Zaciekłe walki toczą się od kilku miesięcy nie tylko w Damaszku, ale też w Aleppo, uznawanym za najstarsze z nieprzerwanie zamieszkałych miast świata. Również inne starożytne miasta Syrii zostały w wyniku działań wojennych znacznie zniszczone. Na przykład w starożytnym mieście Apamea zbombardowano Cytadelę Madeeq z XII w. Starożytne i średniowieczne budowle przeistoczyły się w wojskowe bazy. Wielka liczba ruchomych dóbr kultury została już zrabowana z muzeów, meczetów, kościołów i innych obiektów.

Obie strony konfliktu – siły reżimu prezydenta Baszara el-Assada oraz rebelianci – wzajemnie zarzucają sobie niszczenie zabytków. Obie strony mają na sumieniu już wiele zniszczeń, jednak to właśnie siły reżimu bombardują i ostrzeliwują z ciężkich dział pozycje sił powstańczych w kilku zabytkowych miastach, nie zwracając uwagi na znajdujące się tam dobra kultury. Niektórzy obserwatorzy podkreślają wręcz celowe niszczenie miejsc zabytkowych przez siły rządowe, choć działania takie trudno zracjonalizować nawet względami wojskowymi. Siły powstańcze wycofały się z niektórych obiektów zabytkowych w Aleppo, aby ich nie narażać na ataki. Wojska reżimu nie mają także skrupułów przed zajmowaniem zabytków na cele wojskowe. Reżim Assada, bez oporów zabijający własnych obywateli, nie będzie się przecież przejmował ratowaniem zabytków.

Ze względu na eskalację konfliktu rujnującego starożytne miasta Syrii dyrektor generalna UNESCO, Irina Bokova 30 marca 2012 r. apelowała do stron konfliktu syryjskiego o ochronę zabytków znajdujących się na terenach objętych walkami, zwłaszcza miasta

Aleppo. Dyrektor generalna UNESCO upomniała wszystkie strony konfliktu w kwestii przestrzegania i ochrony wspaniałego dziedzictwa kulturalnego Syrii, stanowiącego fundament tożsamości narodowej i kulturalnej jej obywateli i bezcenny zasób światowego dziedzictwa cywilizacyjnego. UNESCO stara się monitorować stan zagrożonych i niszczonych zabytków.

Zwykle, obok zniszczeń zabytkowej substancji spowodowanych bezpośrednio działaniami wojennymi, podstawowym zagrożeniem są masowe grabieże i nielegalny wywóz dóbr kultury z państwa objętego działaniami wojennymi. Takie obiekty pojawiają się najczęściej na nielegalnym rynku sztuki w tzw. państwach importerach, zazwyczaj po upływie określonego, „bezpiecznego" czasu; niekiedy podejmowane są też próby wprowadzania zrabowanych zabytków na legalny rynek sztuki. Z tego też względu UNESCO zaapelowało do Światowej Organizacji Ceł, do Interpolu oraz do specjalnych jednostek policji we Francji i Włoszech, a także do państw ościennych Syrii o zwiększenie czujności i podjęcie działań skoncentrowanych na ochronie syryjskich dóbr kultury przed nielegalnym wywozem i wystawianiem ich na rynku antykwarycznym. Dyrektor generalna UNESCO zwróciła się także do Sekretariatu Generalnego ONZ oraz do Rady Bezpieczeństwa, aby w misji Kofi Annana, specjalnego wysłannika ONZ oraz Ligi Państw Arabskich, podkreślono znaczenie międzynarodowych narzędzi ochrony dziedzictwa kultury, przestrzegania umów międzynarodowych, a w szczególności Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212) oraz Konwencji dotyczącej środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, podpisanej w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106). Wcześniej jeszcze UNESCO alarmowało syryjskie władze, poprzez ich przedstawicieli w tej organizacji, o ich odpowiedzialności za zapewnienie ochrony dziedzictwu kultury. W szczególności obowiązek ten wynika właśnie z umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Syrię.

Warto bowiem pamiętać – o czym strony konfliktu przypominają sobie zazwyczaj zbyt późno – że to zabytki cywilizacji są najważniejszym walorem kreującym masową turystykę kulturową, umożliwiając nie tylko napływ środków finansowych od turystów, ale także od inwestorów. W Syrii turystyka zapewniała tysiące miejsc pracy, których wyniszczony wojną domową kraj nie będzie w stanie odtworzyć przez dekady – niezależnie od ostatecznego rozstrzygnięcia konfliktu.

Summary

The conflict in Syria threatens historic objects from the UNESCO heritage list

Every armed conflict poses a real threat – also to the most precious objects, those on the UNESCO World Heritage List. The nearly two years of conflict in Syria has not spared historic objects. Each contending party blames the other side for the increasing number of world heritage elements that have been destroyed. The situation has forced UNESCO to undertake some action – which, however, by its very nature can only be limited.

Jak chronić zabytki gdańskiej stoczni?

Kluczowym działaniem w procesie prawnej ochrony zabytków jest wartościowanie, bowiem nie każda stara rzecz będzie zabytkiem w sensie prawnym i nie każdy zabytek będzie wymagał takiej samej ochrony. Tereny Stoczni Gdańskiej są szczególnie wartościowe ze względu na znajdujące się tam zabytki. Jednak najważniejsze w tym miejscu nie jest bynajmniej chronienie różnych kategorii przedmiotów materialnych uznawanych za zabytki, przede wszystkim tzw. zabytki techniki, lecz ochrona tego wyjątkowego dla współczesnej historii Polski i Europy miejsca ze względu na wartość, jaką przedstawia ono dla całej wspólnoty narodowej.

I stąd rodzi się pytanie, w jaki sposób poprzez ochronę przedmiotów materialnych chronić *genius loci*? Ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wymienia cztery formy ochrony zabytków. Warto więc zastanowić się nad tym, które z tych form będą najbardziej adekwatne do ochrony tego szczególnego miejsca, pamiętając przy tym, że tereny Stoczni Gdańskiej i ich właściwe zagospodarowanie to dziś najważniejsza sprawa dla dalszego rozwoju Gdańska.

Rejestr zabytków

Do rejestru zabytków, prowadzonego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, wpisywane są zabytki, których ochrona leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną przez nie wartość artystyczną, historyczną lub naukową. Jest to podstawowa i najważniejsza forma ochrony zabytków, która skutkuje objęciem zabytku ochroną kwalifikowaną i przyznaje zarazem „władzy konserwatorskiej" szeroki zakres dyskrecjonalności. Wiele obiektów Stoczni Gdańskiej zostało już do rejestru zabytków wpisanych, i bardzo dobrze! Idąc dalej tą drogą, należy zastanowić się, jakie jeszcze obiekty znajdujące się na terenach gdańskiej stoczni zasługują na wpis do rejestru zabytków, pamiętając przy tym, że winny tam być wpisywane tylko te obiekty, których zachowanie leży w interesie społecznym. Jednak wpisy obszarowe z pewnych względów nie znajdą tu zastosowania, m.in. dlatego, że nie wszystko, co tam się znajduje, wymaga objęcia ochroną, a nawet jest tych obiektów znacznie mniej, niż wymagałoby tego uzasadnienie takiego wpisu.

Kolejna sprawa to ochrona zabytków w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W tym zakresie jest to narzędzie przysługujące jednostce samorządu terytorialnego, które jest wykorzystywalne i wykorzystywane w ochronie terenów Stoczni Gdańskiej.

Tereny stoczni to pomnik historii naszego kraju, nie tylko jakiś tam zwykły park kulturowy

Szerszego komentarza wymaga inny rodzaj ochrony – przez park kulturowy, zwłaszcza w świetle ostatnio pojawiających się pomysłów, aby objąć tą formą ochrony tereny Stoczni Gdańskiej. Trzeba jednoznacznie i dobitnie podkreślić, że jest to pomysł ze wszech miar chybiony i bezcelowy, a to co najmniej z trzech powodów.

Uzasadnienie normatywne

Jak stanowi art. 16 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, można utworzyć park kulturowy w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej.

Zgodnie z art. 3 pkt 14 ustawy krajobraz kulturowy to przestrzeń historycznie ukształtowana w wyniku działalności człowieka, zawierającą wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze (*sic!*). Tereny stoczni są tak wysoce zindustrializowane, że nieporozumieniem jest mówić tam o jakimkolwiek parku kulturowym. Nie trzeba więc chyba szczególnie uzasadniać, że pomysł ten jest nie tylko merytorycznie nieuzasadniony, ale też po prostu *contra legem*.

Dodatkowo zaś poszukując tzw. wykładni autentycznej, warto zauważyć, co sami autorzy ustawy (czyli tzw. prawodawca realny) pisali w komentarzu do niej o „potrzebie objęcia bardziej skuteczną ochroną krajobrazu kulturowego, a także wyróżniających się krajobrazowo terenów, na których znajdują się liczne zabytki, charakterystyczne dla danego regionu". I dalej: „ta forma ochrony zabytków ma przede wszystkim na celu zachowanie i kultywowanie regionalnych tradycji kulturowych, w tym regionalnego budownictwa". Jest to forma ochrony zabytków z pogranicza prawa ochrony zabytków i prawa ochrony przyrody.

Uzasadnienie empiryczne

Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy w razie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na skutek ustanowienia zakazów i ograniczeń, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 131–134 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, które to przepisy przewidują, w jaki sposób wypłacane są właścicielom takiej nieruchomości odszkodowania za zmniejszenie wartości użytkowej nieruchomości przez ograniczenia w sposobach korzystania z niej. Tym samym powyższy pomysł godzi bezpośrednio w interesy samego Gdańska. Miasto naraża się bowiem na niewyobrażalne odszkodowania dla właścicieli nieruchomości wchodzących niegdyś w skład gdańskiej stoczni, którym wprowadzi się ograniczenia w możliwości korzystania z ich nieruchomości, a co za tym zapewne idzie, na procesy sądowe. Tym samym, pomysł ten jest chybiony.

Jednak co tu najważniejsze, park kulturowy nie jest formą wystarczająco godną dla uczczenia i ochrony tak wyjątkowego miejsca, jakim jest Stocznia Gdańska. To trochę tak, jakby komuś, kto zasługuje na wysokie odznaczenie państwowe, chcieć przyznać odznakę wzorowego przedszkolaka.

Gdyby wyznawać tzw. spiskową teorię dziejów, można by dojść do wniosku, że bliżej nieokreślonym siłom zależy na tym, aby umniejszyć randze tego jakże ważnego miejsca. Oczywiście, park kulturowy jest formą ochrony zabytków ważną i niedocenianą, ale dla ochrony takich obiektów, jak piękna drewniana wieś, wspaniale wpisująca się w krajobraz, czego przykładem jest Park Kulturowy „Osada Łowców Fok" w Rzucewie, co uzasadnia jego idea (ochrona kumulatywna obiektów kultury i natury). Nie jest natomiast właściwą formą ochrony dla miejsca, gdzie zaistniały tak ważne wydarzenia dla walki o niepodległą Polskę.

Podsumowując, kiedyś o takim wykorzystywaniu prawa mówiło się jako o jego „falandyzacji". Wówczas jednak mogło to być usprawiedliwione nieadekwatnością obowiązującego prawa do potrzeb państwa w nowych realiach społeczno-ustrojowych. Dziś takie działanie jest niczym nieuzasadnione, jest to po prostu psucie prawa w procesie jego stosowania.

Odpowiedzią jest pomnik historii

Jedyną właściwą i godną formą ochrony zabytków gdańskiej stoczni, a co za tym idzie – niematerialnych wartości, które one reprezentują, jest uznanie przez prezydenta RP w drodze rozporządzenia zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru za pomnik historii. Bowiem wyróżnienie zabytku mianem pomnika historii jest kwestią prestiżową, a zabytek taki dostaje się do elitarnego grona najważniejszych zabytków o znaczeniu ogólnokrajowym.

Należy pamiętać o tym, że skuteczna ochrona zabytków dopuszcza łączenie różnych form ochrony zabytków dla ich pełnej i właściwej ochrony, choć podstawową i najważniejszą jest rejestr zabytków. Jednak w przypadku terenów stoczni, ze względów, o których już wspomniałem, park kulturowy wyklucza się z pomnikiem historii. Nie nosi się bowiem równocześnie wysokiego odznaczenia państwowego oraz odznaki wzorowego przedszkolaka, nawet wówczas, gdy cenimy sobie to ostatnie wyróżnienie.

Wszystko więc dziś w rękach prezydenta Gdańska, pomorskiego wojewódzkiego konserwatora zabytków, ministra kultury i dziedzictwa narodowego, a w końcu samego prezydenta RP. Sądzę jednak, że każda z osób piastujących te urzędy podpisze się pod stwierdzeniem, że Stocznia Gdańska to ważny pomnik historii naszego kraju, a nie tylko jakiś tam zwykły park kulturowy. Dla Europejskiego Centrum Solidarności będzie to natomiast nie tylko sprawa prestiżowa, lecz także ważny punkt w realizacji jego zadań statutowych.

Na koniec warto podkreślić, że uznanie za pomnik historii jest podstawą do wnioskowania przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego do Komitetu Dziedzictwa

Światowego UNESCO o wpis na Listę światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, celem objęcia go ochroną konwencyjną. To także ważny aspekt całej sprawy, choć problem dotyczący tego, dlaczego do dziś Gdańsk jeszcze się na tej Liście nie znalazł, zasługuje na osobne rozważania.

Summary

How to protect the monuments and valuable items of the Gdańsk Shipyard?

The Register of Monuments is the fundamental and most important form of protection for culturally valuable property. Inclusion in the Register means that an item is covered by graded protection and it also gives the "conservation authorities" broad discretionary powers. Many buildings and objects in the Gdańsk Shipyard have been included in the Register. However, it is necessary to consider what further buildings and objects on the site of the Gdańsk Shipyard deserve to be included in the Register, remembering that only those buildings and objects should be included the preservation of which is in the interest of society. Because various proposals have been made that the Shipyard be given the form of protection that is held by a cultural park, this idea is critically evaluated. The most important argument against such proposals is that the cultural park is not a form that is suitable for the celebration and protection of the kind of exceptional site constituted by the Gdańsk Shipyard. The only appropriate form of protecting the monumental and valued items of the Gdańsk Shipyard – and the non-material values that they represent – is the recognition by the Polish President through issuing a decree that the Shipyard be included in the Register as a historical memorial. The distinction of the site by calling it a historical memorial is a matter of prestige, and such a monument joins an elite group off monuments that have a significance for the whole nation.

Trup nazisty w szafie, czyli raz jeszcze o grabieżach wojennych

W jednym z mieszkań pod Monachium odnalezionych zostało blisko 1500 dzieł wartych łącznie pewnie więcej niż miliard euro. Niełatwo się zmagać z własną trudną przeszłością, zwłaszcza gdy co jakiś czas wychodzi na jaw, że nie wszystkie szafy są posprzątane. Tak też się stało ostatnio, kiedy niemiecka prasa ujawniła szokującą informację o odkryciu niewyobrażalnie wielkiej „kolekcji" nazistowskich grabieży wojennych. W tym przypadku szafa okazała się wyjątkowo wielka, a trup niewyobrażalnie wartościowy.

Co się naprawdę zdarzyło?

Na podstawie już całkiem licznych informacji, zarówno prasowych, jak i oficjalnie przekazanych przez stronę niemiecką, można dziś zrekonstruować stan faktyczny. Jako pierwszy o całej sprawie napisał niemiecki „Focus", informując o sensacyjnym odkryciu po przeszło 70 latach – w jednym z mieszkań pod Monachium odnalezionych zostało blisko 1500 dzieł wartych łącznie pewnie więcej niż miliard euro (o ile w ogóle można je w tej sposób wycenić). Wśród tych dzieł znajdują się prace największych artystów XX w., m.in. Picassa, Matisse'a, Chagalla, Toulouse-Lautreca, Renoira, Ludwika Kirchnera, Franza Marca, Maxa Liebermanna, Paula Klee, Maxa Beckmanna, Emila Nolde, Oskara Kokoschki, ale też Dürera i innych dawnych mistrzów, jak chociażby związanego z Polską Canaletto. O istnieniu wielu z tych obrazów historycy sztuki nie mieli nawet pojęcia. Co godne podkreślenia, dzieła wielu z tych twórców wcale nie były cenione przez nazistów jako „sztuka zdegenerowana". „Kolekcja" ta została odkryta wiosną 2011 r. (skorygowano później, że na przełomie lutego i marca 2012 r.), czyli już 2 lata wcześniej, przez urzędników podatkowych w mieszkaniu w Schwabing k. Monachium. Odkrycie to stanowiło jednak „wielki polityczny sekret", który pochopnie ujawniony, mógł spowodować lawinę roszczeń restytucyjnych. Podano też, że dzieła te znajdują się aktualnie w składzie celnym w Garching k. Monachium (co także zostało później zdementowane).

Historia nadająca się na dobry film sensacyjny zawiązała się w pociągu na trasie Szwajcaria – Niemcy, gdy we wrześniu 2010 r. kontrola celna ujawniła u prawie 80-letniego Corneliusa Gurlitta zaskakująco dużą sumę pieniędzy, które miał przy sobie. Kiedy kontrola skarbowa odwiedziła kilka miesięcy później jego „brudne

i zatęchłe" mieszkanie, okazało się, że jest to nieprzebrany skarbiec najwspanialszej sztuki XX w., poupychanej za półkami i starymi meblami kuchennymi. Jednak, jak się później dowiedzieliśmy, Gurlitt ma także dom w Salzburgu w Austrii, w którym jeszcze nie sprawdzono, bowiem wcale nie jest to takie proste, co się znajduje. Kolejne dzieła znalazły się jednak u osób z bliskiej rodziny Gurlitta. Z dnia na dzień informacji o sprawie przybywa.

Ale o kogo tu właściwie chodzi?

Cornelius Gurlitt to syn Hildebranda Gurlitta – kluczowej postaci w całej sprawie – dyrektora Muzeum Króla Alberta w Zwickau, który stracił stanowisko w 1933 r. ze względu na swe żydowskie pochodzenie. Został on jednak później marszandem w Hamburgu, uzyskując zgodę Ministerstwa Oświecenia Publicznego i Propagandy, kierowanego przez Goebbelsa, na wysoko dochodową sprzedaż dzieł „sztuki zdegenerowanej" z muzeów niemieckich za granicę. Należał tym samym do tzw. żydowskich marszandów Hitlera. Z czasem jego działania objęły także sztukę rekwirowaną, przede wszystkim z kolekcji żydowskich. Swoją działalność prowadził również w trakcie wojny, kupując, często bardzo okazyjnie, wiele prac od prywatnych właścicieli. Jednak – co trzeba podkreślić – wcale nie musi być tak, że wszystkie obrazy zostały przez niego pozyskane w sposób godny najwyższej dezaprobaty. Niektóre, całkiem możliwe, nabył nie tylko zgodnie z ówczesnym prawem, ale także za adekwatną cenę. Choć praktyka nazistów była często taka, że „odkupywali" dzieła za możliwość zachowania życia i opuszczenia okupowanych terenów. Z tego też korzystał Gurlitt, płacąc następnie nazistom grosze za „sztukę zdegenerowaną". Jedno trzeba przy tym przyznać marszandowi Hitlera – uratował od „zabaw przy ognisku" wiele bezcennych dzieł sztuki. W tym zakresie był niewątpliwie wizjonerem, przewidującym kupcem, a może wysmakowanym koneserem sztuki – jak kto woli. Później zeznał, że całe jego zbiory uległy zniszczeniu w wyniku zbombardowania jego mieszkania w Dreźnie, on sam zaś skutecznie przedstawiał się jako ofiara nazistowskich represji. Po wojnie dalej spokojnie zajmował się handlem sztuką, aż zginął w wypadku samochodowym w 1956 r. Wszystko wskazuje na to, że jego syn „dorabiał" później, sprzedając dzieła z „nieistniejącej" kolekcji swego ojca.

Płaszczyzny dyskursu

Zdarzenie to wywołało lawinę artykułów prasowych niemal na całym świecie, w których – mieszając płaszczyzny dyskursu, czas przeszły, teraźniejszy i przyszły, a także snując czasami fascynujące domysły, w tym o losach Bursztynowej Komnaty – rozpętała się raz jeszcze, z jakże zmasowaną siłą, dyskusja na temat nazistowskich grabieży, jednych z największych w historii ludzkości. W sprawie tej, jak w soczewce, objawił się cały złożony problem restytucji dóbr kultury zagrabionych przez nazistów przed i w trakcie II wojny światowej. Warto więc wyróżnić co najmniej cztery płaszczyzny, na których dyskusja się toczy, a których niedostrzeganie powoduje ogólny zamęt i zamieszanie,

konsternację oraz coraz liczniejsze pytania, czy w ogóle można coś z tym dalej zrobić. Po pierwsze, konieczne jest ustalenie prawdy, językiem prawniczym – zbadanie stanu faktycznego sprawy. Po wtóre, jest to w swej istocie problem moralny, dotykamy istoty pojęcia sprawiedliwości. Po trzecie, rozważania snute są – co zrozumiałe – na płaszczyźnie prawnej. W końcu to problem *stricte* polityczny.

Czy jest jakieś rozwiązanie?

Tak. Władze niemieckie, które z oczywistych względów są zobowiązane moralnie, choć nie tylko, do choćby częściowego zadośćuczynienia za działania nazistowskich Niemiec, winny dokonać szczegółowego zinwentaryzowania i opracowania odkrytych dzieł, udostępnić tę informację publicznie i zaprosić do zgłaszania roszczeń – zarówno państwa, z których te dzieła pochodzą, jak i poszczególnych właścicieli, a dokładniej ich spadkobierców, następców prawnych. W efekcie zaś tego winny – po ustaleniu słuszności tych roszczeń – bezzwłocznie dzieła zwracać.

W świetle tego zdumiewa oświadczenie Reinharda Nemetza, prokuratora z Augsburga, gdzie prowadzona jest sprawa, że z jednej strony informacja o dziełach tych nie zostanie publicznie udostępniona w Internecie, z drugiej zaś zaprasza się do zgłaszania roszczeń – ale w stosunku do których spośród blisko 1500 nieznanych nam obiektów? – bowiem w przypadku braku podniesionych roszczeń obiekty zostaną zwrócone Gurlittowi.

Żadnym wytłumaczeniem dla odmowy zwracania tych zrabowanych obiektów nie jest aktualnie obowiązujące prawo, które np. miałoby pozwolić posiadaczowi w złej wierze na nabycie własności zrabowanych zbiorów. Tu widocznych jest kilka rozwiązań, zarówno takich, które będą dążyły do poszukiwania swych podstaw w prawie pozytywnym, jak i takich, które sięgną do innych koncepcji, tak jak w rozliczaniu niemieckich zbrodniarzy zastosowanie znalazła słynna formuła Radbrucha. A bardziej konkretnie – rozwiązań jest kilka: konfiskata i oddanie, specjalna ustawa i oddanie, decyzja sądu *contra legem* i oddanie, ale też kilka jeszcze. Nie miejsce tu jednak, aby podpowiadać Niemcom, jak sami mają się z tym uporać. Jednak – przepraszam za może nazbyt drastyczne porównanie – złoto przetopione z zębów ofiar obozów koncentracyjnych nigdy nie może stać się własnością państwa niemieckiego, nawet jeśli ich prawo krajowe dąży do legitymizacji takiego stanu rzeczy. Nasze rozważania dotyczą sytuacji szczególnych okoliczności, powiedzieć można „wyższej konieczności dziejowej", aby zwrócić każdemu to, co mu się słusznie (*ius*), niekoniecznie prawnie (*lex*), należy.

Jedno jest przy tym pewne – pomimo upływu tylu lat problem nazistowskich grabieży w Europie pozostaje nadal aktualny, zaś działania podejmowane w tym zakresie w różnych państwach, także przez polskie Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, są w pełni uzasadnione. Niemców nadal dotyka ich haniebna przeszłość, która tak silnie rzutuje na następne pokolenia innego już przecież narodu. Pytanie tylko, jak pozbędą się oni tego właśnie trupa w szafie.

Summary

The corpse of the Nazi in the closet, or once more on the issue of war loot

At the end of February and the beginning of March 2012, in an apartment near Munich, a sensational discovery was made – almost 1,500 works of art were found, worth together probably more than a million euros. Among these works, there were pieces by the greatest artists of the twentieth century, including Picasso, Matisse, Chagall, Toulouse-Lautrec, Renoir, Ludwig Kirchner, Franz Marc, Max Liebermann, Paul Klee, Max Beckmann, Emil Nolde, and Oskar Kokoschka, but also works by Dürer and other masters of the past, such as Canaletto. Art historians did not have the slightest notion that many of these pictures existed. It is worth noting that the works of many of these artists were far from being classed by the Nazis as "degenerate art." For two years, the German authorities kept this discovery secret. The collection was discovered at the home of the almost eighty-year-old Cornelius Gurlitt. Gurlitt was the son of Hildebrand Gurlitt – a key figure in the case – Director of the King Albert Museum in Zwickau, who lost his position in 1933 because of his Jewish origin. However, he belonged to the so-called Jewish dealers of Hitler. After the war, he claimed that all his collections had been destroyed in the bombing of Dresden, but he continued to deal in art until his death in a car accident in 1956. Everything indicates that his son "earned on the side" later by selling works from his father's "non-existent" collection.

This case, as in a microcosm, contains the whole complex problem of restitution of cultural property looted by the Nazis before and during World War II. Despite the passage of so many years, the problem of Nazi looting in Europe remains current, although the actions undertaken in this area in various states are completely well-founded.

Reprywatyzacyjny krach

Co jakiś czas głośnym echem w polskich mediach odbija się temat reprywatyzacji. Niemal zawsze w tym samym kontekście, z podobnym scenariuszem, rolami i dyskusją. Ostatnio na przykład prasa krajowa donosi, jak to pięknie Gdynia została wybudowana na prywatnych gruntach i jak to ładnie ktoś, kto nabył prawa do praw, będzie dochodził swego… Ten przykład to jednak przysłowiowa kropla w szklance wody, którą jest nierozwiązany po 1989 r. problem zwrotu mienia – zarówno ruchomego, jak i nieruchomości – przejętego po wojnie przez władzę ludową. O ile niektóre z tych działań były legitymowane prawnie, o tyle bardzo często odbierano prywatnym właścicielom ich dobra na zasadzie „polityki faktów dokonanych". Nie miejsce tu na podejmowanie szczegółowych rozważań na temat podstaw prawnych albo ich braku przy przejmowaniu prywatnych majątków. Spójrzmy na ten problem w innym trochę kontekście.

Interesy na szali

Cóż więc dziś stoi na przeszkodzie, aby zwrócić każdemu to, co mu się słusznie należy? W warstwie idei dotyka to odwiecznego sporu na linii interes wspólny a interes jednostki. Sporu, dodajmy, nierozstrzygalnego. Jednak grzech zaniechania ciąży przede wszystkim na politykach. Bowiem reprywatyzacja to temat tyle niepopularny, ile niebezpieczny. Każde roszczenie dawnych właścicieli budzi w nas wszystkich niepokój, a niekiedy po prostu sprzeciw. Bo jak to im oddawać, skoro to wspólne, państwowe, samorządowe, nasze, niczyje, oni już się kiedyś z tego nakorzystali, więc mogliby łaskawie nie mącić błogiego stanu spokoju i równowagi. A co dopiero płacić im dziś odszkodowania?! Za co niby?! Państwo ma inne wydatki i obowiązki wobec obywateli. A co dopiero zwracać obcym? To już przesada! I skoro takie są nastroje społeczne, to nawet najodważniejszy polityk, nawet najsprawiedliwsza partia czy ugrupowanie polityczne, nie odważają się ruszać niewygodnego tematu szeroko rozumianej reprywatyzacji. A przecież to także fragment ważnego problemu rozliczania przeszłości, można rzec bardziej dosadnie – dekomunizacji państwa.

Najbliżej systemowego rozwiązania – nie doskonałego, ale zawsze jakiegoś – byliśmy, kiedy to Sejm RP uchwalił na początku 2001 r. ustawę reprywatyzacyjną przygotowaną przez rząd Jerzego Buzka. Została ona jednak zawetowana przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego. Jednak fragmentarycznie reprywatyzacja się dokonywała i nadal dokonuje. Dotyczy to np. działalności komisji, które zwracały nieruchomości kościo-

łom i związkom wyznaniowym, a o których to w mediach było swego czasu – niestety w negatywnym świetle – głośno. Także w kolejnych postępowaniach administracyjnych lub sprawach sądowych dawni właściciele czasami coś odzyskują.

Znakomity przykład można przywołać zza naszej południowej granicy, gdzie w wywiadzie tuż przed drugą turą wyborów prezydenckich kandydat Karel Schwarzenberg był pytany o jego stosunek do reprywatyzacji, a także zainicjowanie i przeforsowanie wcześniej w Czechach rozległej i kosztownej restytucji mienia kościelnego, przede wszystkim na rzecz Kościoła katolickiego. Odpowiadał on wówczas: „Dla mnie zawsze było i będzie ważne wzmacnianie państwa prawa. Wywłaszczenie Kościoła było wielką krzywdą, która musi zostać naprawiona, bo jeśli coś się ukradnie, powinno się to oddać. Inna postawa jest dla mnie nie do przyjęcia". Podkreślmy, że to Czechy bardzo często podaje się jako przykład poradzenia sobie z problemem reprywatyzacji zaraz po 1989 r., kiedy zapadła decyzja polityczna, aby przeszłość rozliczyć w ten sposób, by każdy, komu władza komunistyczna zabrała, oddać, co jest jeszcze możliwe do oddania. Reprywatyzacja dotyczyła tam więc zarówno nieruchomości, jak i ruchomości, w tym dóbr kultury. O ile całościowo problem ten nie został rozwiązany, bowiem „diabeł tkwi w szczegółach", o tyle wzór ten pokazywał systemowe podejście po rozliczenia komunistycznej przeszłości kraju w warstwie majątkowej. A w Polsce tego właśnie zabrakło. Co w takim razie zaszkodziło Schwarzenbergowi, że nie wygrał drugiej tury wyborów? Między innymi jego konsekwentne podejście do tego właśnie problemu, które rozszerzał także na kwestię tzw. Niemców sudeckich i ich majątków, które – jego zdaniem – należy także zwracać. To już było za dużo i nawet nasi przyjaciele z południa tego pomysłu nie znieśli.

Można oczywiście przystać na tzw. argument z losów dziejowych, zgodnie z którym skoro tak już się stało, po trosze stracili wszyscy, to trzeba dzisiejszy stan zaakceptować, odrzucić grzebanie się w przeszłości i z nadzieją spoglądać w przyszłość. Częściowo – nawet przy dochodzeniu roszczeń restytucyjnych – ten argument jest podnoszony, gdyż zwrócony pałac to ruina, a o jego wyposażeniu od wojny nikt nic nie słyszał… Jednak oddajemy to, co zostało, a argument z losów dziejowych dotyczy tego, w jakim stanie oddajemy. Trudno bowiem wymagać, aby państwo, czyli *de facto* my wszyscy, ponosiło odpowiedzialność za zniszczenia wojenne czy działania władz komunistycznych. Bo to może i prawda, że Polski na to nie stać. Jednak tego, aby zwrócić to, co jeszcze można, wymaga co najmniej zwykła przyzwoitość. A jednak jest inaczej…

Cóż więc dziś można z tym zrobić? Śmiem twierdzić, że w warstwie systemowej i zarazem w sposób kompleksowy już zupełnie nic. Nie dość, że moment na to został przegapiony, przez ostatnie ćwierć wieku sytuacja prawna i faktyczna większości nieruchomości bardzo się zmieniły, a politycy tematu się boją, bo i owszem, warto byłoby przywracać sprawiedliwość, ale nie takim kosztem – finansowym, społecznym, a przede wszystkim politycznym. Dlatego pozostaje nam przyglądać się kolejnym postępowaniom sądowym, w których co odważniejsi dawni właściciele – żerując na państwie i narodzie – odzyskują, co niegdyś komuniści (czyżby słusznie?) im zabrali.

Choć zdarzają się sytuacje, że pewne dobra powinny – co do zasady za słusznym odszkodowaniem – pozostać w posiadaniu państwa, zwłaszcza należąc do kategorii tzw. skarbów narodowych, to jednak argument ze sprawiedliwości wymaga, aby zwrócić rzecz temu, kto jej niesłusznie został pozbawiony w przeszłości.

Pozostał obrazek

Na koniec dodam, że do powyższych rozważań skłoniło mnie ogłoszenie Agencji Nieruchomości Rolnych, która podała do publicznej wiadomości informację o zamiarze sprzedaży nieruchomości, na której znajduje się piękny zabytek. Ogłoszenie to ukazało się w jednej w największych ogólnopolskich gazet, w jej wydaniu piątkowym. Przeczytałem w nim, tuż nad zdjęciem pięknej ruiny eklektycznego pałacu: „W przypadku niezgłoszenia się byłego właściciela zbywanej nieruchomości lub jego spadkobierców przedmiotowa nieruchomość zostanie sprzedana w przetargu". Dobrze, że dzisiejsi dysponenci choć taką mają świadomość, że czyjeś to było i że obrazek ładnie podpisać trzeba i podać to do publicznej wiadomości. Dawni właściciele, obudźcie się, bo zaraz będzie za późno, a o pięknym waszym niegdyś pałacu pozostanie wam już tylko śnić.

Summary

Re-privatization failure

Every so often the media return to the problem – unresolved after 1989 – of the return of property – both moveable and immoveable – appropriated after the War by the authorities of the People's Republic of Poland. Although several such operations were given legal legitimacy, often private citizens were deprived of their property by a "policy of *faits accomplis*." The Czech Republic is very often given as an example of dealing with the problem of re-privatization immediately after 1989, when the political decision was made to come to terms with the past, so that whatever it was still possible to give back, be given back to everyone from whom the communist authorities took anything. In Poland, this problem, although it is often raised by political parties, has not been successfully dealt with, and the argument from historical circumstances is often adduced, in order urge acceptance of the current state of affairs.

O histerii, czyli jak zatrzymać „Rozbitka"

W ostatnich tygodniach rozgorzał spór dotyczący tego, czy nie należy, czy może jednak należy zezwalać na wywożenie dóbr kultury z Polski. Bezpośrednią jego przyczyną, która tak podgrzała atmosferę, były doniesienia prasowe o rekordzie cenowym, jaki padł na aukcji w londyńskim Sotheby's za obraz Henryka Siemiradzkiego tytułowany *Odprawa Katarzyny Cornaro – Królowej Cypru* (ale też znany jako *Rozbitek* czy *Żebrzący rozbitek*). Został on sprzedany za, bagatela, 1 082 500 funtów, czyli ponad 5 mln złotych, co ciekawe, na aukcji „Important Russian Art". Jak się szybko okazało, obraz ten chwilę wcześniej został legalnie wywieziony z Polski na podstawie pozwolenia na stały wywóz zabytku za granicę wydanego przez ministra kultury i dziedzictwa narodowego.

Wiele nie było trzeba, aby dojść do silnego przeświadczenia, że skarby narodowe są z kraju wywożone, a dzieje się to już nawet nie nielegalnie, ale w majestacie prawa. Spowodowało to istną falę krytyki pod adresem wszystkich za ten „skandal" odpowiedzialnych – od ministra aż po tragarza. Ale czy faktycznie jest się na co oburzać? Otóż ja uważam, że nie.

Niegdyś dzieła sztuki podróżowały po całym świecie i dziś też się przemieszczają. Nie poruszając tu tematu przestępczości przeciwko zabytkom i konieczności zwalczania nielegalnego ich transferu, poprzedzonego najczęściej kradzieżą, jestem skłonny w pełni zaakceptować to, że właściciel będzie decydował o tym, co ze swym zabytkiem pragnie uczynić. Bo jeśli zakazywać, to mam też pomysł: niedawno polskie obrazy z Lwowskiej Galerii Sztuki gościły w Polsce. Zakażmy ich wywozu, gdyż ten faktycznie, niepodważalnie i jednoznacznie stanowi uszczerbek dla narodowego dziedzictwa kultury. Przy okazji rozwiąże nam się powojenny spór restytucyjny, kosztem ewentualnego krótkiego pogorszenia stosunków dyplomatycznych z Ukrainą. No cóż, może warto.

W naszym konkretnie przypadku właściciel, który kupił obraz Siemiradzkiego na aukcji w nowojorskim Sotheby's w październiku 2000 r. za cenę 297 200 dolarów, zdecydował, aby przywieźć go do Polski. Wwożąc, mógł on, co prawda, zastrzec chęć ewentualnego przyszłego wywozu, choć może wówczas o tym nie pomyślał. Został on z końcem 2000 r. wystawiony na aukcji w jednym z warszawskich domów aukcyjnych i uzyskał rekordową wówczas cenę 2 130 000 zł. Nie można jednak odmówić każdemu kolejnemu właścicielowi prawa do tego, aby później pozbył się dzieła – także wystawiając je na sprzedaż za granicą – gdy tylko będzie miał taką potrzebę. Wszak obraz ten – o ile wiemy – nie jest grabieżą wojenną, nie należy do żadnej publicznej kolekcji, nikt nie

rości sobie do niego praw. Jakby tego było mało, właściciel udostępnił to dzieło szerszej publiczności, gdyż było przez pewien czas eksponowane w muzeum, co zazwyczaj jest transakcją wiązaną – szersza publiczność może się nim cieszyć, zaś właściciel polepsza proweniencję przez autorytet muzeum, w którym obraz jest eksponowany.

Jednak cały spór dotyczy innej kwestii – czy w wyniku wywiezienia obrazu Siemiradzkiego z Polski uszczerbku doznało dziedzictwo kultury, inaczej, czy było to dzieło o istotnym znaczeniu dla dziedzictwa narodowego? Bowiem w myśl art. 52 ust. 1a ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami minister może odmówić wydania jednorazowego pozwolenia na stały wywóz zabytku za granicę w przypadku, gdy zabytek ma szczególną wartość dla dziedzictwa kulturowego. I to bynajmniej nie wartość rynkowa dzieła decyduje o jego szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa kultury. Natomiast w tym właśnie miejscu rozważania nasze przenoszą się z płaszczyzny prawa w sferę daleko idącej uznaniowości. Kwestia interesu publicznego jest tu więc tak wysoce ocenna i nieprecyzyjna, że trudno mówić o jakichkolwiek obiektywnych kryteriach. Musimy się więc pewnie opierać na powszechnym i silnie imperatywnym przekonaniu, że tak jest bądź nie jest. Tym samym można zrozumieć zdecydowane stanowisko Zofii Gołubiew, dyrektor Muzeum Narodowego w Krakowie, która uważa, że obraz ten nie powinien był opuścić kraju. Bowiem w tym też sensie potencjalnie, ilu biegłych powołamy, tyle będzie różnych opinii.

Dziś odmowa zgody na wywóz nie skutkuje wpisem takiego ważnego dla dziedzictwa kultury obiektu do rejestru zabytków. Co jeszcze ważniejsze, odmawia się właścicielowi zgody na wywóz i co dalej? Otóż nic. I dlatego ten system jest wadliwy, bowiem powinna być – na wzór innych ustawodawstw – zapewniona możliwość odkupienia dzieła po cenie rynkowej, np. przez ministra czy któreś z muzeów. Można rozwiązanie takie łatwo wprowadzić do ustawy, wraz z określeniem terminu zawitego pozwalającego na zebrane na ten cel środków finansowych, których muzea najczęściej same nie mają. Skąd? Od zacnych mecenasów i sponsorów, ze zbiórki publicznej, z Narodowego Funduszu Zakupów Muzealnych, jeśli taki zostałby stworzony. Jeśli obraz nie zostanie od właściciela uczciwie odkupiony, to winien on bez problemów uzyskać zgodę na jego wywóz. Inaczej nie można, bo nie pozwalają na to standardy demokratycznego państwa prawa. I nawet jeśli ja sam wolałbym oglądać ten obraz w jednym z naszych muzeów, to niestety, ale muszę się z taką „stratą" pogodzić.

Do najważniejszych dyskursów współczesności należy spór liberalizmu z komunitaryzmem. Objawia się on chyba w każdej doniosłej dziś debacie – ideowej, politycznej, ekonomicznej. Za każdym razem trzeba dokonywać wyborów pomiędzy przyznaniem wolności w działaniach człowieka a jej ograniczaniem w imię dobra wspólnego. Tego też dotyczy dyskusja nad jakąkolwiek reglamentacją, w naszym przypadku nad wprowadzaniem, utrzymywaniem czy znoszeniem restrykcji wywozowych. Zawsze jednak trzeba pamiętać, że jest to w istocie swej doniosły spór konstytucyjny, dotyczy bowiem pytania, jak dalece można ingerować w prawo własności. Ingerencja ta nie może bowiem godzić w istotę tego prawa, a każde ograniczenie musi być uzasadniane przez

odwołanie się do kategorii dobra wspólnego, jakim w tym przypadku jest dziedzictwo kultury w świetle zasady nakazującej jego chronienie. Należy też pamiętać, że sztuka polska powinna być obecna na zagranicznych aukcjach, bowiem to sztuka jest najlepszym ambasadorem kultury narodu.

Summary

On hysteria, or how to hold on to "Rozbitek"?

The inspiration for this discussion comes from the heated discussion that flared up after a record price was paid at Sotheby's in London for Henryk Siemiradzki's painting "Rozbitek" (The Castaway). It was sold for 1,082,500 pounds, or more than five million zloties – and, what is interesting, at an auction entitled "Important Russian Art." This produced a very wave of criticism directed at everyone responsible for this "scandal" – from the Minister to the auction porter. In fact, is there anything to be outraged about? In the opinion of the author of this article, there is not. However, the whole controversy touches on another matter: as a result of the removal of Siemiradzki's painting from Poland did Polish cultural heritage suffer harm, or was this painting of substantial significance for national heritage? This article also discusses this issue.

Muzeum nie może być paserem*

Zgodnie z art. 291 kodeksu karnego, kto rzecz uzyskaną za pomocą czynu zabronionego nabywa lub pomaga do jej zbycia albo tę rzecz przyjmuje lub pomaga do jej ukrycia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Nic dodać, nic ująć, ale zacznijmy od początku…

Na wykładzie

Kiedyś pewien zacny profesor prawa cywilnego żartował na wykładzie: jeśli, drodzy studenci, wykopiecie przypadkiem coś wartościowego we własnym ogródku, nikomu o tym nie mówcie. Dlaczego?

Gdy to będzie skarb, to zgodnie z art. 189 kodeksu cywilnego rzecz mającą znaczniejszą wartość materialną, naukową lub artystyczną, znalezioną w takich okolicznościach, że poszukiwanie właściciela byłoby bezcelowe, znalazca obowiązany jest oddać właściwemu organowi państwowemu. Staje się ona własnością Skarbu Państwa. Znalazcy zaś należy się jedynie odpowiednie wynagrodzenie.

Trzeba przy tym podkreślić, że zgodnie z *lex specialis* z art. 35 ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zabytki archeologiczne odkryte, znalezione przypadkowo albo pozyskane w wyniku badań archeologicznych, jak również pozyskane w wyniku poszukiwań stanowią własność Skarbu Państwa. Jest on więc ich pierwotnym nabywcą *ex lege*. W takim razie, zabierając zabytek archeologiczny w celu przywłaszczenia, popełnia się przestępstwo kradzieży (art. 278 § 1 k.k.). Może przy tym być ono kwalifikowane z art. 294 § 2 k.k., czyli popełnione w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury, najczęściej w połączeniu ze zniszczeniem lub uszkodzeniem zabytku, jakim jest stanowisko archeologiczne w całości. Okazuje się jednak, że przywołany żart wielu poszukiwaczy, zwanych potocznie detektorystami, traktuje serio, całkowicie ignorując treść obowiązującego prawa.

Etyka na straży muzeów

Niestety, zdarza się, że muzea mają w tym swój udział. Potrafią nabywać tak rabowane zabytki archeologiczne, mając pełną świadomość, że te pochodzą z przestępstwa.

* Współautor: Maciej Trzciński.

Okazuje się, że na terenie Polski proceder oficjalnego kupowania wyrabowanych zabytków archeologicznych nie jest incydentalny. Znanych jest co najmniej kilka przypadków, w których muzea – kierując się niestety źle pojętą troską o zabytki archeologiczne – skupują je od osób trzecich, aby później z dumą zaprezentować je na wystawie. Pośród przekazywanych do muzeów obiektów, jak również pośród tych, które muzea nabywają, trafiają się niekiedy dotknięte wadą prawną, ponieważ pochodzą one z kradzieży. Co gorsza, w wielu sytuacjach muzea kupują takie zabytki wprost od rabusiów prowadzących nielegalne poszukiwania. Właśnie te lekkomyślne działania muzealników mogą spotkać się z uzasadnionym zarzutem popełnienia przestępstwa paserstwa, ewentualnie tylko z art. 292 § 2 k.k., czyli paserstwa nieumyślnego. Tak więc sytuacja, w której muzeum kupuje zabytek archeologiczny od osoby, która nie była, bo nie mogła być, jego właścicielem, jest w sposób oczywisty nie do zaakceptowania.

Trzeba przypomnieć, że muzealnicy zgodnie z powszechnie obowiązującymi zasadami etyki zawodowej – jej fundamentem jest Kodeks etyki ICOM dla muzeów – nie mogą przyjmować ani tym bardziej kupować zabytków o wątpliwym pochodzeniu. Zasada ta została inkorporowana do systemu prawnego generalną klauzulą odsyłającą z art. 34 ustawy z 1996 r. o muzeach.

Trzeba tu przypomnieć zwłaszcza zwłaszcza brzmienie art. 2.4 kodeksu etyki. Stanowi on, że muzeum nie może pozyskać żadnego obiektu bądź okazu, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że jego odkryciu lub wydobyciu towarzyszyły nieautoryzowane lub nienaukowe badania, celowe niszczenie lub uszkodzenie naturalnych lub kulturowych pomników, stanowisk archeologicznych i geologicznych. Co więcej, kodeks w art. 2.2 obliguje muzealników do określenia proweniencji obiektu. Stanowi on, że muzeum nie może pozyskać żadnego obiektu bądź okazu w drodze kupna, darowizny, zamiany, zapisu ani wypożyczenia, dopóki nie nabędzie przekonania, że zbywcy przysługuje dobry tytuł. Przy czym dowód własności w jednym kraju niekoniecznie stanowi dobry tytuł w innym.

Nie szkodzę. Ratuję!

Mamy jeszcze w pamięci kontrowersyjną wystawę z 2008 r. „Ukraina światu. Skarby z kolekcji Platar" w Muzeum Narodowym w Warszawie. Prezentowane na niej zabytki archeologiczne, m.in. cenne wyroby dawnego jubilerstwa, pochodziły z prywatnej kolekcji dwu ukraińskich przemysłowców. Ci nigdy nie ukrywali, że skupują je od przypadkowych odkrywców czy zwykłych rabusiów okradających m.in. scytyjskie grobowce. Kolekcjonerzy twierdzili, że w ten sposób chronią dziedzictwo narodowe przed jego rozproszeniem.

Muzealnicy kupujący zabytki od poszukiwaczy, którzy często wprost wskazują miejsce odkrycia, nie tylko nie przyczyniają się do ochrony dziedzictwa archeologicznego, lecz wręcz przeciwnie – powodują jego uszczuplanie, generując kolejne zagrożenia. Jeśli bowiem poszukiwacz amator nabiera przekonania, że muzeum kupi od niego odkryty

obiekt, to jest też pewien, iż uprawnione jest nie tylko prowadzenie rabunkowych wykopalisk, lecz również handel tak pozyskanymi zabytkami. Nie można w takiej sytuacji usprawiedliwiać procederu odkupywania kradzionych zabytków archeologicznych działaniem w tzw. dobrej wierze, którego motywem jest chęć odzyskania tego, co zostało już skradzione, a więc zapewnienia ochrony tym zabytkom.

Proste rozwiązanie

Jak zatem wybrnąć z tej kłopotliwej i z pewnością szkodliwej dla ochrony zabytków sytuacji? Rozwiązanie jest wprost przewidziane przepisami ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zgodnie z jej art. 34 osobom, które odkryły bądź przypadkowo znalazły zabytek archeologiczny, przysługuje nagroda, jeżeli dopełniły obowiązków wskazanych w ustawie. Warunki i tryb przyznawania nagród określił w rozporządzeniu minister kultury i dziedzictwa narodowego. Ustalił rodzaje nagród, źródła ich finansowania, a także wysokość nagród pieniężnych. Narzędzie to, odpowiadające współczesnej koncepcji nagród w prawie, nie jest należycie, żeby nie powiedzieć: w ogóle, wykorzystywane. A powinno, bo jest jego *ratio legis*. Efekt mógłby być zdumiewający. Okaże się, że zabytki archeologiczne będzie można tą właśnie drogą odzyskać, poszukiwacze przynajmniej częściowo przestaną funkcjonować w tzw. szarej strefie, a także uzyskają legalną korzyść, w tym finansową. Choć pamiętajmy, że po odkryciu zabytku archeologicznego nie powinniśmy sami dalej „grzebać w ziemi", bo jest to najczęściej równoznaczne z niszczeniem zabytku archeologicznego, tylko zawiadomić wojewódzkiego konserwatora zabytków o odkryciu. To jest jednak inny aspekt całej sprawy.

Apel do muzeów

Choć można zrozumieć dylemat, że odkupując, pragnie się chronić w ten sposób często bardzo cenne obiekty, to należy jednoznacznie skrytykować dzisiejszą praktykę. Akceptując działania nielegalne, najczęściej po prostu skłania się do popełniania kolejnych przestępstw i dalszego niszczenia dziedzictwa archeologicznego. Tak więc długofalowo najbardziej negatywnym zjawiskiem jest tu przyzwyczajanie, wręcz skłanianie do naruszania obowiązującego prawa, akceptowane przez instytucje kultury, jakimi są muzea. Mówiąc bardziej dosadnie: dziś takie postępowanie stawia muzea w roli pasera, co także jest przestępstwem. Oczywiste wszak jest, że tak nie mogą postępować podmioty publiczne. Co więcej, nie za środki publiczne, czyli w istocie za pieniądze nas wszystkich. Czy zgadzasz się, drogi podatniku, aby za nasze podatki wspierać działalność przestępczą?

Reasumując – dlaczego nie należy negocjować z terrorystami? Bo będzie to skłaniało kolejnych do podejmowania coraz to nowych i dalej idących działań terrorystycznych. Niestety, nasz przykład pokazuje, że z terrorystami wciąż się jednak negocjuje.

Summary

A museum cannot be a receiver of stolen goods

Among the objects given to museums, as also among those that museums acquire, there are some sometimes that are subject to legal defect, because they derive from theft. What is worse, in many cases, museums by such items directly from the robbers that conduct illegal searches for objects. This cannot be justified by the arguments of museum employees that, in this way, by buying stolen goods they wish to save them. What is more, by so behaving, they are confirming those engaged in illegal searches for objects and thieves in their belief that their actions are accepted and give them license to further thefts from archaeological sites. The irresponsible conduct of museum employees can be justifiably seen as receiving stolen goods. It would be sufficient to avail oneself of the system of rewards set out under Polish law for the finders of culturally valuable property who report such a discovery.

Droga z widokiem na Kórnik, czyli specustawą po dziedzictwie narodowym*

We współczesnych państwach demokratycznych można wskazać takie działania, które służą interesowi wspólnemu. Działanie w interesie ogółu uzasadnia m.in. ingerowanie w prawo własności, co wynika z pierwszeństwa dobra wspólnego przed ochroną interesów jednostek. Co jednak w sytuacji, kiedy w kolizji stają dwa cele wspólnotowe – oba ważne i doniosłe dla zbiorowości? Który wówczas winien zwyciężyć? Która zasada będzie miała pierwszeństwo? Co musi zostać poświęcone, aby uchować coś ważniejszego? Otóż to zależy od indywidualnej sytuacji, w której organ stosujący prawo musi ważyć wartości i decydować mądrze dla dobra ogółu.

Roztrząsania nasze dotyczą dwóch ważnych celów – budowy drogi i parkingu (popieramy) oraz ochrony dziedzictwa kultury (popieramy jeszcze bardziej). Okazuje się, że do zderzenia, żeby nie rzec – karambolu, tych dwóch zadań publicznych, realizowanych na rzecz dobra ogółu, doszło nie gdzie indziej, lecz w Kórniku koło Poznania, gdzie znajduje się jeden z 58 pomników historii znajdujących się w Polsce – objęty tą formą ochrony zabytków rozporządzeniem Prezydenta RP z 15 czerwca 2011 r. (Dz. U. Nr 143, poz. 836). Donośny to fakt, gdyż z setek zachowanych w Polsce zabytków tych kilkadziesiąt uznano za najważniejsze i zarazem szczególnie chronione. Tak, tak, Drogi Czytelniku, dobrze Ci się przypomina, że to właśnie tam byłeś na wycieczce klasowej w podstawówce!

Konflikt z inicjatywy samorządu

Okazuje się bowiem, że w 2014 r. wszczęta została – z inicjatywy władz samorządowych – procedura związana z tzw. rewitalizacją rynku w Kórniku. Intencją władz miasta była m.in. budowa nowej drogi, która miałaby przebiegać zapleczem południowej pierzei rynku. Planowana inwestycja usprawnienia komunikacji miejskiej zakładała ponadto budowę parkingów oraz wyburzenie narożnej kamieniczki położonej przy jednej z pierzei rynku, choć istotą problemu jest tu przede wszystkim sposób wytyczenia drogi. Procedura związana z planowaną inwestycją prowadzona jest w trybie tzw. specustawy autostradowej, czyli na podstawie ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczegól-

* Współautor: Maciej Trzciński.

nych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 687, ze zm.).

Istota problemu polega na tym, że inwestycję zaplanowano na terenie wpisanym do rejestru zabytków (układ urbanistyczny miasta Kórnik i Bnin – decyzja wojewódzkiego konserwatora zabytków z 18 września 1990 r., nr rej. 2199/A), a do tego dotyka ona pomnika historii, za jaki Kórnik – zespół zamkowo-parkowy wraz z kościołem parafialnym, nekropolią właścicieli – został uznany.

Przypomnijmy, że według najnowszych badań zamek w Kórniku został założony najpewniej już w XIV w. Najstarsze źródła pisane potwierdzają niezbicie, że zamek ten jako siedziba magnacka funkcjonował na pewno już w pierwszej połowie XV w., a jego późniejsze nowożytne przebudowy nadały mu jego obecny kształt. Wypada podkreślić też, że Kórnik to nie tylko sam neogotycki zamek, ale również oficyny, pawilon parkowy, domy mieszkalne, zabudowania gospodarcze, park-arboretum i kościół parafialny, a więc cały zabytkowy zespół urbanistyczny kształtowany na przestrzeni kilku stuleci. Należy wreszcie dodać, że wyjątkowy charakter mają zbiory zgromadzone w zamku. W zaprojektowanych przez Działyńskich oryginalnych szafach i gablotach nadal są przechowywane cenne i unikatowe zbiory wraz z jednym z najcenniejszych księgozbiorów w Polsce. Gromadzone nie tylko przez Tytusa, Celinę i Jana Działyńskich, ale też przez ostatniego właściciela Kórnika, Władysława Zamoyskiego, zostały przekazane narodowi polskiemu. Sejm RP ustawą z 30 lipca 1925 r. (Dz. U. Nr 86, poz. 592, ze zm.) z przekazanego majątku utworzył fundację Zakłady Kórnickie.

Konserwator mówi: nie

Wszczęta w związku z planowaną inwestycją władz samorządowych procedura wymagała uzyskania opinii właściwego miejscowo wojewódzkiego konserwatora zabytków w odniesieniu do dóbr kultury chronionych na podstawie odrębnych przepisów (art. 11d ust. 1 pkt 8 lit. f specustawy autostradowej). Ten zaś wypowiedział się w tej sprawie jednoznacznie negatywnie, stwierdzając m.in., że inwestycja ta jest niedopuszczalna ze stanowiska konserwatorskiego i nie uzyska akceptacji służb konserwatorskich, prosząc jednocześnie burmistrza Kórnika o odstąpienie od planowanych działań. Inwestycja nie znalazła również akceptacji powiatowego konserwatora zabytków. Co zdumiewające, niezrażone tak jednoznacznie negatywnymi opiniami władze samorządowe wydają się nadal forsować swoją koncepcję.

Jak wiemy, możliwe jest wywłaszczenie za odszkodowaniem właściciela terenu, przez który miałaby przebiegać planowana droga. W tym przypadku właścicielem jest Polska Akademia Nauk. Z tego powodu zaniepokojony dyrektor Biblioteki Kórnickiej PAN prof. Tomasz Jasiński wystosował 23 grudnia 2014 r. wspólnie z przewodniczącym Komisji Historii Sztuki Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk list otwarty w obronie pomnika historii do prezydenta RP Bronisława Komorowskiego. Pod listem podpisało się już 7 tys. osób.

W komentowanej tu sprawie należy podnieść kilka poważnych zastrzeżeń. Pierwsza z nich, bodaj najistotniejsza, to tryb postępowania, w jakim sprawa jest procedowana. Można bowiem mieć wątpliwości, czy zastosowanie tzw. specustawy autostradowej w istocie powinno mieć miejsce w sytuacji planowania budowy drogi przebiegającej przez zabytkowe miasto. Zastosowanie w tej konkretnej sprawie właśnie tej ustawy można uznać za niezgodne z celem, dla jakiego została ona stworzona. Budowa tego rodzaju drogi powinna być realizowana w oparciu o standardowe regulacje. Tu jednak pojawiłaby się „przeszkoda", bo zwykłe prowadzenie robót budowlanych na terenie zabytku, jakim jest układ urbanistyczny wpisany do rejestru zabytków, wymaga bezwzględnie uzyskania pozwolenia konserwatorskiego, o czym stanowi art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.). Naruszeniem prawa byłoby też w tej sytuacji podzielenie nieruchomego zabytku wpisanego do rejestru zabytków, co byłoby naturalną konsekwencją wytyczenia nowej drogi przecinającej obszar objęty ochroną konserwatorską.

Słusznie zauważył wojewódzki konserwator zabytków, że planowana inwestycja stoi w sprzeczności z koncepcją ochrony integralności historycznych zespołów urbanistycznych. Mimo dużej determinacji władz samorządowych nie zapadła jeszcze decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, którą w tym przypadku władny jest wydać starosta. Można żywić nadzieję, że w związku z mnożącymi się wątpliwościami i rosnącym z dnia na dzień niepokojem społecznym dotyczącym planowanej inwestycji decyzja taka nie zezwoli na degradację przestrzeni zabytkowej; zwłaszcza wobec zdecydowanego głosu konserwatora zabytków wyrażonego w opinii.

Niszczą perełkę

Co godne uwagi, a o czym może włodarze Kórnika zapominają, gdyby nie ten zabytek, ich małe i jakże urokliwe miasteczko byłoby nie tylko omijane przez rzesze podróżnych, ale też pewnie w ogóle szerzej nieznane. To turyści właśnie kształtują potencjał tego miejsca. Wiadomo, trzeba im sprawę ułatwić (droga, parking), ale nie za cenę zabytków, które przyjeżdżają oglądać. Wszak przykład wielu tego typu miejsc w Europie pokazuje, że sprawdza się ruch ograniczony (mieszkańcy), oczekując od turystów, że oni zrobią sobie spacer, aby dotrzeć do celu swojej podróży. Dlatego postulujemy, opamiętajmy się zawsze i wszędzie tam, gdzie nasze działania mogą godzić w bezcenne elementy materialne dziedzictwa narodowego, zwłaszcza w pomniki historii.

Można przy tej okazji zwrócić również uwagę na zasady konstytucyjne, które zostałyby naruszone w sytuacji wydania takiej decyzji. Chodzi tu zwłaszcza o art. 5 Konstytucji RP, wskazujący, że do podstawowych obowiązków państwa należy strzeżenie dziedzictwa narodowego, którego Kórnik jest istotną częścią składową (pomnik historii). Tym samym zawołajmy do pomysłodawców – choć i my jesteśmy automobilistami, jednak zrzekamy się tego przywileju wobec konieczności strzeżenia dziedzictwa na-

rodowego – spacer do zabytku jeszcze nigdy nikomu nie zaszkodził, a w przypadku zabytku nie sprawdzają się słowa znanej piosenki: „przyjdzie walec i wyrówna".

Summary

A road with a view of Kórnik, or special legislation on national heritage

In 2014, at the initiative of local government authorities, procedures were started connected with the so-called revitalization of the market square in Kórnik near Poznań, where one of the fifty-eight historical monuments in Poland is located. The city authorities intended, *inter alia*, to build a new road that would run along the southern edge of the market square. Planned investment to improve transport in the city also provided for the construction of parking places and the demolition of a corner town-house at one of the sides of the market place. This article discusses two important aims – building a road and a parking lot, on one hand, and protecting cultural heritage, on the other. The heart of the problem is that the investment affects a historical monument, for which Kórnik – a castle-park complex along with a parish church, and a necropolis for the owners – has become well-known and recognized. The voivodeship conservation official for monuments and culturally valuable property issued an unambiguously negative verdict in this matter, insisting, among other things, that the investment is inadmissible from a conservation perspective, since it contradicts the concept of protecting the integrity of historical urban complexes, and, therefore, it cannot be approved of by the conservation services.

Zabytki wciąż bez kodeksu

Z początkiem września wejdzie w życie kolejna ważna nowelizacja (Dz. U. z 2017 r., poz. 1595) ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nie jest to rewolucja w ochronie zabytków, której można by oczekiwać – nadal ustawodawca nie wysilił się na tyle, aby wzorem Włoch czy Francji wydać kodeks dziedzictwa – ale jest to niewątpliwie istotny krok we właściwym kierunku. Trzeba więc docenić, że Ministerstwu Kultury i Dziedzictwa Narodowego udało się wprowadzić kolejne zmiany, które w doniosły sposób ulepszają system prawnej ochrony zabytków w Polsce.

Nic bez nadzoru

Do tej pory bywało tak, że w przypadku wszczęcia postępowania o wpis zabytku do rejestru był on jeszcze narażony na działania, które mogły mu zwyczajnie zaszkodzić, a nawet doprowadzić do jego zniszczenia. Teraz od dnia wszczęcia postępowania w sprawie wpisu zabytku do rejestru do dnia, w którym decyzja w tej sprawie stanie się ostateczna, przy zabytku, którego dotyczy postępowanie, zabrania się prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i podejmowania innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany jego wyglądu. Co więcej, zakaz ten dotyczy także robót budowlanych objętych pozwoleniem na budowę albo zgłoszeniem, a także działań określonych w innej decyzji pozwalającej na ich prowadzenie. Powinno to usunąć wyścig z czasem, bo z jednej strony konserwator nie ma wpływu na to, co się dzieje z zabytkiem w trakcie trwającego postępowania, a z drugiej właściciel, posiadacz czy inwestor może z nim jeszcze wiele zrobić poza kontrolą konserwatorską.

Przyznano też generalnemu konserwatorowi zabytków, który jest wiceministrem w resorcie kultury, uprawnienie do ingerowania w tzw. pozwolenia konserwatorskie wydawane na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy. Jest to bardzo silne narzędzie nadzoru merytorycznego nad działaniami administracji konserwatorskiej, przede wszystkim nad wojewódzkimi konserwatorami. Co więcej, w ramach koordynowania działalności wojewódzkich konserwatorów generalny konserwator zabytków będzie mógł ustalać ogólne kierunki ich działania, wydawać instrukcje i wytyczne określające sposób ich postępowania oraz żądać od nich sprawozdań z działalności. Jest to bardzo ważne narzędzie ujednolicenia praktyki konserwatorskiej w skali całego kraju, jak również przyznanie realnego wpływu na działalność państwowej administracji konserwatorskiej.

W nowelizacji czytamy, że „wojewódzkiego konserwatora zabytków powołuje wojewoda na wniosek Generalnego Konserwatora Zabytków wskazujący kandydata na to stanowisko". Nie jest to szczególnie udana redakcja przepisu, wynika z niej, że to wojewoda wskazuje kandydata, a przecież można by oczekiwać, aby to generalny konserwator miał to uprawnienie. Natomiast wojewódzkiego konserwatora zabytków odwołuje wojewoda na wniosek generalnego konserwatora albo za jego zgodą. Generalny konserwator ma też wpływ na powoływanie kierowników delegatur wojewódzkich urzędów ochrony zabytków.

Surowe kary

Warto też zwrócić uwagę na to, że w myśl znowelizowanego art. 81 ustawy dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale. Co ważne, dotacja może być udzielona w wysokości do 100% nakładów koniecznych na wykonanie przez wnioskodawcę prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku nie tylko wpisanym do rejestru, ale też znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków.

Zostaje też zmieniony i wzmocniony system sankcji. Dotyczy to wprowadzenia do ustawy rozdziału 10a – „Administracyjne kary pieniężne". To tam przeniesiono niektóre czyny określane dotychczas jako wykroczenia. Model ten nie był powszechnie stosowany, dlatego – pozostawiając nadal czyny karnie zabronione w rozdziale 11 ustawy – wprowadzono tę szczególną mobilizację finansową dla przestrzegania przez właścicieli lub posiadaczy zabytków norm zawartych w ustawie. Jest to zachęta istotna, bo w przypadku niektórych przepisów wprowadzono karę pieniężną do wysokości pół miliona złotych! Warto dodać, że jeden czyn, który był dotąd wykroczeniem – tzw. nielegalne poszukiwanie zabytków – wobec syzyfowych dotychczas zmagań z praktyką tzw. detektorystów uzyskał status przestępstwa.

Szczególnie doniosłym *novum* jest to, że zostanie utworzony Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków, będący państwowym funduszem celowym, którego dysponentem będzie minister kultury i dziedzictwa narodowego. Przychodem tego funduszu będą wpływy z kar pieniężnych, choć w przyszłości warto byłoby maksymalnie rozszerzyć zakres źródeł, z których pozyskiwane tam będą środki finansowe. Środki funduszu będą przeznaczane na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich lub restauratorskich przy zabytkach wpisanych na Listę Skarbów Dziedzictwa, a także dodatkowo jeszcze robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Nowelizacja wprowadza też wiele zmian szczegółowych, na których omawianie nie ma tu miejsca, niemniej – można to już dziś ocenić – służących usprawnieniu postępowań, których celem jest ochrona zabytków. Zmiany te z jednej strony istotnie wzmacniają

narzędzia prawnej ochrony zabytków, z drugiej dają szersze możliwości dofinansowania prac przy zabytku – co powinno ucieszyć szczególnie właścicieli lub posiadaczy takich obiektów. Zmartwieni powinni być oni tylko wówczas, gdy przepisy ustawy będą chcieli naruszać.

Nie ma więc w prawie ochrony zabytków rewolucji, ale są zmiany, które należy oceniać pozytywnie. Warto jednak dalej czekać i mieć nadzieję, że prawodawca na tym nie poprzestanie i będzie pracował nad kompleksową zmianą prawa, tak jak w rozmowie dwóch policjantów z amerykańskiego filmu, której tu nie wypada przytaczać, ale którą zainteresowanym mogę przy okazji powtórzyć osobiście.

Summary

Valuable cultural property – still no code

This article offers a critical analysis of the most recent amendment to the law of 2003 on the protection of culturally valuable property and its care. This amendment came into force in September 2017. It is unsatisfactory that the law is still not given the status of a code. Nevertheless many changes introduced by the amendment can be seen as a step in the right direction. Above all, large-scale general changes are analyzed, such as: according the General Conservation Officer for Cultural Valuable Property (*Generalny Konserwator Zabytków*) the right to intervene in so-called conservation authorizations; strengthening the system of sanctions through the addition of chapter 10a, entitled "Administrative Financial Penalties"; and the creation of a National Fund for the Protection of Culturally Valuable Property (*Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków*).

Źródła prawa*

Prawo polskie

Dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz. P.P.P. Nr 16, poz. 36)

Rozporządzenie Ministra Sztuki i Kultury z dnia 5 kwietnia 1919 r. w przedmiocie organizacji urzędów konserwatorskich (M.P. 1919, Nr 81, s. 1)

Rozporządzenie Ministra Sztuki i Kultury z dnia 24 stycznia 1920 r. o podziale obszaru byłego zaboru rosyjskiego na okręgi konserwatorskie (Dz. U. Nr 7, poz. 48)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 1922 r. w przedmiocie rozciągnięcia mocy obowiązującej dekretu o opiece nad zabytkami sztuki i kultury na obszar b. dzielnicy pruskiej (Dz. U. Nr 14, poz. 122)

Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z 17 maja 1924 r. o utworzeniu okręgowych komisji konserwatorskich (M.P. Nr 135, poz. 391)

Ustawa z dnia 30 lipca 1925 r. o Zakładach Kórnickich (Dz. U. Nr 86, poz. 592, ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 19 grudnia 1925 r. w sprawie komisyj mieszanych dla ochrony zabytków sztuki i kultury, znajdujących się w katolickich kościołach i lokalach kościelnych (Dz. U. z 1926 r. Nr 6, poz. 35)

Ustawa z 29 marca 1926 r. o prawie autorskiem (tekst jedn.: Dz. U. z 1935 r. Nr 36, poz. 260, ze zm.)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 29, poz. 265, ze zm.)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o Państwowem Muzeum Archeologicznem (Dz. U. Nr 36, poz. 346, ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 17 lipca 1928 r. o prowadzeniu rejestru zabytków (Dz. U. Nr 76, poz. 675)

Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego i Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 stycznia 1931 r. o utworzeniu okręgowych komisji konserwatorskich (Dz. U. Nr 16, poz. 84)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 września 1932 r. o sposobie chronienia przedmiotów zabytkowych, będących własnością Państwa (Dz. U. Nr 89, poz. 750)

Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o opiece nad muzeami publicznemi (Dz. U. Nr 32, poz. 279, ze zm.)

---

* Kursywą wyróżniono źródła prawa nieobowiązujące. Stan prawny: 1 października 2017 r.

Ustawa z dnia 21 kwietnia 1936 r. o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 30, poz. 240, ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 24 stycznia 1939 r. o podziale obszaru Rzeczypospolitej Polskiej na okręgi konserwatorskie (Dz. U. Nr 10, poz. 56)

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (tekst jedn.: Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13, ze zm.)

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 15, poz. 82, ze zm.)

Dekret z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 9, poz. 45)

Ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych (Dz. U. Nr 17, poz. 97, ze zm.)

Dekret z dnia 7 maja 1945 r. o upaństwowieniu Muzeum Narodowego w Warszawie (Dz. U. Nr 18, poz. 98)

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279, ze zm.)

Dekret z dnia 13 listopada 1945 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego „Film Polski" (Dz. U. Nr 55, poz. 308)

Dekret z dnia 28 listopada 1945 r. o przejęciu niektórych nieruchomości ziemskich na cele reformy rolnej i osadnictwa (Dz. U. Nr 57, poz. 321)

Ustawa z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz. U. Nr 3, poz. 17, ze zm.)

Dekret z dnia 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej (Dz. U. Nr 14, poz. 99)

Dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87, ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 maja 1946 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Obrony Narodowej, Administracji Publicznej, Bezpieczeństwa Publicznego, Skarbu, Oświaty, Rolnictwa i Reform Rolnych, Leśnictwa, Przemysłu, Żeglugi i Handlu Zagranicznego, Aprowizacji i Handlu, Komunikacji, Poczt i Telegrafów, Odbudowy oraz Ziem Odzyskanych – o określeniu osób, których majątek przechodzi na własność Państwa (Dz. U. Nr 28, poz. 182)

Dekret z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziem Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. Nr 49, poz. 279, ze zm.)

Dekret z dnia 6 grudnia 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziem Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. Nr 71, poz. 389, ze zm.)

Ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o upamiętnieniu męczeństwa Narodu Polskiego i innych Narodów w Oświęcimiu (Dz. U. Nr 52, poz. 265, ze zm.)

Ustawa z dnia 2 lipca 1947 r. o upamiętnieniu męczeństwa Narodu Polskiego i innych Narodów na Majdanku (Dz. U. Nr 52, poz. 266)

Dekret z dnia 5 września 1947 r. o przejściu na własność Państwa mienia pozostałego po osobach przesiedlonych do Z.S.R.R. (Dz. U. Nr 59, poz. 318, ze zm.)

Dekret z dnia 7 kwietnia 1948 r. o wywłaszczeniu majątków zajętych na cele użyteczności publicznej w okresie wojny 1939–1945 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 138, ze zm.)

Dekret z dnia 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (tekst jedn.: Dz. U. z 1952 r. Nr 4, poz. 31, ze zm.)

Dekret z dnia 27 lipca 1949 r. o przejęciu na własność Państwa nie pozostających w faktycznym władaniu właścicieli nieruchomości ziemskich, położonych w niektórych powiatach województwa białostockiego, lubelskiego, rzeszowskiego i krakowskiego (Dz. U. Nr 46, poz. 339, ze zm.)

Ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o przejęciu aptek na własność Państwa (Dz. U. Nr 1, poz. 1, ze zm.)

Dekret z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i o uregulowaniu innych spraw, związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym (tekst jedn.: Dz. U. z 1959 r. Nr 14, poz. 78, ze zm.)

Ustawa z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym (Dz. U. Nr 11, poz. 37, ze zm.)

Ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 1989 r. Nr 58, poz. 348, ze zm.)

Ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn.: Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64, ze zm.)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1257)

Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz. U. Nr 10, poz. 48); po zmianie: ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm.)

Ustawa z dnia 30 maja 1962 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 34, poz. 158, ze zm.)

Ustawa z dnia 28 czerwca 1962 r. o przejmowaniu niektórych nieruchomości rolnych na zagospodarowanie lub na własność Państwa oraz o zaopatrzeniu emerytalnym właścicieli tych nieruchomości i ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 1969 r. Nr 17, poz. 130, ze zm.)

Zarządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 26 stycznia 1963 r. w sprawie społecznej opieki nad zabytkami (M.P. Nr 17, poz. 97)

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 459, ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 30 czerwca 1965 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków oraz wydawania zaświadczeń i zezwoleń na wywóz za granicę dóbr kultury (Dz. U. Nr 31, poz. 206)

Ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. o przymusowym wykupie nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 3, poz. 14, ze zm.)

Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.)

Ustawa z dnia 23 czerwca 1971 r. o przejściu na osoby prawne Kościoła Rzymskokatolickiego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych własności niektórych

nieruchomości położonych na Ziemiach Zachodnich i Północnych (Dz. U. Nr 16, poz. 156)
Ustawa z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 27, poz. 250, ze zm.)
Ustawa z dnia 6 lipca 1972 r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 27, poz. 192, ze zm.)
Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1666, ze zm.)
Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1506, ze zm.)
Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (tekst jedn.: Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.)
Ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 159, poz. 993, ze zm.)
Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324, ze zm.)
Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 1169, ze zm.)
Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1875)
Ustawa z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1726)
Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 862)
Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 880, ze zm.)
Ustawa z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r., poz. 43)
Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1332, ze zm.)
Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii rezerwatu archeologicznego Biskupin (M.P. Nr 50, poz. 412)
Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Częstochowy – Jasnej Góry – zespołu klasztoru oo. Paulinów (M.P. Nr 50, poz. 413)
Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Fromborka – zespołu katedralnego (M.P. Nr 50, poz. 414)
Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Gdańska – miasta w zasięgu obwarowań z XVII w. (Dz. U. Nr 50, poz. 415)
Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Gniezna – katedry Wniebowzięcia NMP i św. Wojciecha (M.P. Nr 50, poz. 416)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Kazimierza Dolnego (M.P. Nr 50, poz. 417)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Krakowa – historycznego zespołu miasta (M.P. Nr 50, poz. 418)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Krzemionek koło Ostrowca Świętokrzyskiego – kopalni krzemienia z okresu neolitu (M.P. Nr 50, poz. 419)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Malborka – zespołu zamku krzyżackiego (M.P. Nr 50, poz. 420)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Ostrowa Lednickiego (M.P. Nr 50, poz. 421)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Torunia – Starego i Nowego Miasta (M.P. Nr 50, poz. 422)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Warszawy – historycznego zespołu miasta z Traktem Królewskim i Wilanowem (M.P. Nr 50, poz. 423)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Wieliczki – kopalni soli (M.P. Nr 50, poz. 424)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Wrocławia – zespołu historycznego centrum (M.P. Nr 50, poz. 425)

Zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 września 1994 r. w sprawie uznania za pomnik historii Zamościa – historycznego zespołu miasta w zasięgu obwarowań XIX w. (M.P. Nr 50, poz. 426)

Zarządzenie Ministra – Szefa Urzędu Rady Ministrów z dnia 12 października 1994 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania regulacyjnego w przedmiocie przywrócenia osobom prawnym Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej własności nieruchomości lub ich części (M.P. Nr 55, poz. 461, ze zm.)

Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 10 października 1995 r. w sprawie trybu, rodzaju i wysokości udzielania nagród za znaleziska i wykopaliska archeologiczne (Dz. U. Nr 120, poz. 580)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą (Dz. U. Nr 107, poz. 504)

Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 972, ze zm.)

Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1789)

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.)

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1137, ze zm.)

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1904)
Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554, ze zm.)
Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r., poz. 642, ze zm.)
Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2147, ze zm.)
Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 26 sierpnia 1997 r. w sprawie zakresu działania Rady do Spraw Muzeów oraz składu, liczby i sposobu powoływania jej członków (Dz. U. Nr 105, poz. 666)
Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1553)
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 1997 r. w sprawie określenia grup osób, którym przysługuje ulga w opłacie lub zwolnienie z opłaty za wstęp do muzeów państwowych (Dz. U. Nr 130, poz. 854)
Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania przetargów na zbycie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (Dz. U. Nr 9, poz. 30)
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2017, poz. 1868)
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 486, ze zm.)
Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 9 marca 1999 r. w sprawie określenia dla pracowników tworzących zawodową grupę muzealników wymagań kwalifikacyjnych uprawniających do zajmowania stanowisk związanych z działalnością podstawową muzeów oraz trybu ich stwierdzania (Dz. U. Nr 26, poz. 233, ze zm.)
Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 9 marca 1999 r. w sprawie wymagań kwalifikacyjnych i trybu stwierdzania kwalifikacji uprawniających do zajmowania określonych stanowisk w niektórych instytucjach kultury, dla których organizatorem jest administracja rządowa lub jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 26, poz. 234, ze zm.)
Rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 23 kwietnia 1999 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników instytucji kultury prowadzących gospodarkę finansową na zasadach ustalonych dla zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 45, poz. 446)
Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 września 2000 r. w sprawie uznania za pomnik historii Bochni – kopalni soli (Dz. U. Nr 83, poz. 938)
Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 18 października 2000 r. w sprawie zasad i trybu udzielania i cofania zezwoleń na prowadzenie prac konserwatorskich, archeologicznych i wykopaliskowych oraz warunków ich prowadzenia i kwalifikacji osób uprawnionych do wykonywania tych prac (Dz. U. Nr 93, poz. 1033)
Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 października 2000 r. w sprawie uznania za pomnik historii Kalwarii Zebrzydowskiej – krajobrazowego zespołu manierystycznego parku pielgrzymkowego (Dz. U. Nr 98, poz. 1062)

Ustawa z dnia 3 lutego 2001 r. o ochronie dziedzictwa Fryderyka Chopina (Dz. U. z 2001 r. Nr 16, poz. 168)

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie zasad i trybu prowadzenia Państwowego Rejestru Muzeów, warunków i trybu dokonywania wpisów w Rejestrze oraz okoliczności, w jakich można zarządzić kontrolę w celu ustalenia, czy muzeum spełnia nadal warunki wpisu do Rejestru (Dz. U. Nr 72, poz. 753)

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 sierpnia 2001 r. w sprawie wykazu państwowych muzeów martyrologicznych, do których wstęp jest bezpłatny (Dz. U. Nr 92, poz. 1025)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2001 r. w sprawie państwowych jednostek organizacyjnych oraz jednostek samorządu terytorialnego, z których mienia mogą być wyłączone nieruchomości zamienne, oraz określenia państwowej jednostki organizacyjnej, na którą może być nałożony obowiązek zapłaty odszkodowania na rzecz osób prawnych Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 1410)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie zniesienia niektórych pełnomocników Rządu (Dz. U. Nr 122, poz. 1330)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 8 kwietnia 2002 r. w sprawie społecznej opieki nad zabytkami (Dz. U. Nr 56, poz. 508)

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej"(tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 283)

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1073, ze zm.)

Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1496, ze zm.)

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1446, ze zm.)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 sierpnia 2003 r. w sprawie uznania za pomnik historii Gdańska – pola bitwy na Westerplatte (M.P. Nr 148, poz. 1448)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 15 października 2003 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarami, kradzieżami i innymi niebezpieczeństwami grożącymi zniszczeniem lub utratą muzealiów oraz sposobów przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia (Dz. U. Nr 193, poz. 1892)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie nagród za odkrycie lub znalezienie zabytków archeologicznych (Dz. U. Nr 71, poz. 560)

Rozporządzenie z dnia 9 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wojewódzkich urzędów ochrony zabytków (Dz. U. Nr 75, poz. 706)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie uznania za pomnik historii Legnickiego Pola – pobenedyktyńskiego zespołu klasztornego (Dz. U. Nr 102, poz. 1056)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie uznania za pomnik historii Krzeszowa – zespołu dawnego opactwa cystersów (Dz. U. Nr 102, poz. 1057)

Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie uznania za pomnik historii Srebrnej Góry – Twierdzy Srebrnogórskiej, nowożytnej warowni górskiej z XVIII w. (Dz. U. Nr 102, poz. 1058)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie uznania za pomnik historii Łęknicy – Parku Mużakowskiego, parku w stylu krajobrazowym (Dz. U. Nr 102, poz. 1059)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie uznania za pomnik historii Racławic – terenu historycznej bitwy racławickiej (Dz. U. Nr 102, poz. 1060)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie uznania za pomnik historii Góry Świętej Anny – komponowanego krajobrazu kulturowo-przyrodniczego (Dz. U. Nr 102, poz. 1061)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie uznania za pomnik historii Tarnowskich Gór – podziemi zabytkowej kopalni rud srebronośnych oraz sztolni „Czarnego Pstrąga" (Dz. U. Nr 102, poz. 1062)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 19 kwietnia 2004 r. w sprawie wywozu zabytków i przedmiotów o cechach zabytków za granicę (Dz. U. Nr 84, poz. 789)

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 1448, ze zm.)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie Polskiego Komitetu Doradczego (Dz. U. Nr 102, poz. 1066)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 10 maja 2004 r. w sprawie rzeczoznawców Ministra Kultury w zakresie opieki nad zabytkami (Dz. U. Nr 124, poz. 1302)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 14 maja 2004 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. Nr 124, poz. 1305)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 9 czerwca 2004 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich i architektonicznych, a także innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych (Dz. U. Nr 150, poz. 1579)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 30 czerwca 2004 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania konkursu na kandydata na stanowisko dyrektora instytucji kultury (Dz. U. Nr 154, poz. 1629)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie organizacji i sposobu ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych (Dz. U. Nr 212, poz. 2153)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 19 października 2004 r. w sprawie ustalenia listy samorządowych instytucji kultury, w których wyłonienie kandydata na stanowisko dyrektora następuje w drodze konkursu (Dz. U. Nr 242, poz. 2422)

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 25 stycznia 2005 r. w sprawie warunków przenoszenia muzealiów (Dz. U. Nr 21, poz. 175)

Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r., poz. 570)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie uznania za pomnik historii Chełmna – Starego Miasta (Dz. U. Nr 64, poz. 568)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie uznania za pomnik historii Leżajska – zespołu klasztornego oo. Bernardynów (Dz. U. Nr 64, poz. 569)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 kwietnia 2005 r. w sprawie uznania za pomnik historii Wrocławia – Hali Stulecia (Dz. U. Nr 64, poz. 570)

Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r., poz. 2042, ze zm.)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 sierpnia 2005 r. w sprawie uznania za pomnik historii Kamienia Pomorskiego – zespołu katedralnego (Dz. U. Nr 167, poz. 1401)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 sierpnia 2005 r. w sprawie uznania za pomnik historii Łańcuta – zespołu zamkowo-parkowego (Dz. U. Nr 167, poz. 1402)

Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie wzorów rejestrów zawierających dane dotyczące realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 248, poz. 2101, ze zm.).

Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 17 stycznia 2006 r. w sprawie przewodników turystycznych i pilotów wycieczek (Dz. U. Nr 15, poz. 104)

Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 16 lutego 2007 r. w sprawie udzielania pomocy de minus na wspieranie projektów promocyjnych w dziedzinie turystyki i kultury (Dz. U. Nr 30, poz. 201)

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie zakresu działania Rady do Spraw Muzeów, sposobów powoływania jej członków oraz Przewodniczącego (Dz. U. Nr 86, poz. 530)

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 13 maja 2008 r. w sprawie wymagań kwalifikacyjnych uprawniających pracowników tworzących zawodową grupę muzealników do zajmowania stanowisk związanych z działalnością podstawową muzeów oraz trybu ich stwierdzania (Dz. U. Nr 91, poz. 568)

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 maja 2009 r. w sprawie stażu adaptacyjnego i testu umiejętności w toku postępowania o uznanie kwalifikacji do wykonywania zawodu muzealnika (Dz. U. Nr 87, poz. 725)

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 czerwca 2011 r. w sprawie uznania za pomnik historii „Kórnik – zespół zamkowo-parkowy wraz z kościołem parafialnym – nekropolią właścicieli" (Dz. U. Nr 143, poz. 836)
Oświadczenie rządowe z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzonej w Grenadzie dnia 3 października 1985 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 211)
Oświadczenie rządowe z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie mocy obowiązującej Drugiego Protokołu do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzonego w Hadze dnia 26 marca 1999 r. (Dz. U. poz. 249)

Prawo europejskie

Rekomendacja Komisji 75/65/EWG z dnia 20 grudnia 1974 r. do Państw Członkowskich dotycząca ochrony dziedzictwa architektonicznego i naturalnego (Dz. Urz. WE L 21 z 28.01.1975, s. 22–23)
Rezolucja Rady z dnia 13 czerwca 1985 r. o przedsięwzięciach obejmujących europejskie produkcje audiowizualne w państwach trzecich (Dz. Urz. WE 1985, C 153, s. 2)
Rezolucja Rady z dnia 13 czerwca 1985 r. dotycząca corocznego wydarzenia Europejskie Miasto Kultury (Dz. Urz. WE C 153 z 22.06.1985, s. 2)
Rezolucja Rady z dnia 13 czerwca 1985 r. dotycząca europejskiego konkursu rzeźbiarskiego (Dz. Urz. WE 1985, C 153, s. 3)
Rezolucja Rady z dnia 27 września 1985 r. o współpracy pomiędzy bibliotekami na polu przetwarzania danych (Dz. Urz. WE 1985, C 271, s. 1)
Rezolucja Rady z dnia 25 lipca 1985 r. o Fundacji Europejskiej (Dz. Urz. WE 1985, C 199, s. 1)
Rezolucja Rady z dnia 20 grudnia 1985 r. o specjalnych warunkach dostępu dla młodzieży do muzeów i wydarzeń kulturalnych (Dz. Urz. WE 1985, C 348, s. 2)
Rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. o ochronie europejskiego dziedzictwa architektonicznego (Dz. Urz. WE C 320 z 13.12.1986, s. 1)
Rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. o biznesowym sponsoringu działalności kulturalnej (Dz. Urz. WE 1986, C 320, s. 2)
Rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. o europejskim roku kina i telewizji (1988) (Dz. Urz. WE 1986, C 320, s. 4)
Rezolucja Rady z dnia 13 listopada 1986 r. w sprawie konserwacji dzieł sztuki i zabytków (Dz. Urz. WE C 320 z 13.12.1986, s. 3)
Rezolucja Rady z dnia 9 listopada 1987 r. o promocji tłumaczeń ważnych dzieł kultury europejskiej (Dz. Urz. WE 1987, C 309, s. 3)
Rezolucja Rady z dnia 18 maja 1989 r. dotycząca promocji książek i czytelnictwa (Dz. Urz. WE 1989, C 183, s. 1)
Dyrektywa 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz. Urz. WE L 158 z 23.06.1990, s. 59)

Rezolucja Rady z dnia 7 czerwca 1991 r. o szkoleniu administratorów sztuki (Dz. Urz. WE 1991, C 188, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 7 czerwca 1991 r. o rozwoju teatru w Europie (Dz. Urz. WE 1991, C 188, s. 3)

Rezolucja Rady z dnia 7 czerwca 1991 r. o czasowym dostępie artystów pochodzących ze Wspólnoty Europejskiej do terytorium Stanów Zjednoczonych Ameryki (Dz. Urz. WE 1991, C 188, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 14 listopada 1991 r. o europejskich sieciach kulturalnych (Dz. Urz. WE 1991, C 314, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 14 listopada 1991 r. o umowach dotyczących archiwów (Dz. Urz. WE 1991, C 314, s. 2)

Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzecząpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38)

Traktat o Unii Europejskiej podpisany 7 lutego 1992 r. w Maastricht w Holandii

Wniosek Rady z dnia 12 listopada 1992 r. o wskazówkach dla przedsięwzięć kulturalnych Wspólnoty (Dz. Urz. WE C 336 z 19.12.1992, s. 1)

Wniosek Rady z dnia 12 listopada 1992 r. o procedurze wyznaczania Europejskich Miast Kultury (Dz. Urz. WE C 336 z 19.12.1992, s. 3)

Rozporządzenie Rady nr 3911/92/EEC z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. WE L 395 z 31.12.1992, ze zm.)

Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 752/93 z dnia 30 marca 1993 r. ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3911/92 w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. WE L 77 z 31.03.1993, s. 24–32)

Rezolucja Rady z dnia 17 maja 1993 r. o promocji tłumaczeń współczesnych europejskich dzieł dramatycznych (Dz. Urz. WE 1993, C 160, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 5 listopada 1993 r. o pierwszym wieku kina (Dz. Urz. UE 1994, C 85, s. 3)

Wniosek Rady z dnia 17 czerwca 1994 r. o nakreśleniu wspólnotowego planu działań na polu dziedzictwa kultury (Dz. Urz. UE C 235 z 23.08.1994, s. 1)

Wniosek Rady z dnia 17 czerwca 1994 r. dotyczący dzieci i kultury (Dz. Urz. UE 1994, C 235, s. 2)

Wniosek Rady z dnia 17 czerwca 1994 r. dotyczący współpracy na polu archiwów (Dz. Urz. UE 1994, C 235, s. 3)

Wniosek Rady z dnia 21 czerwca 1994 r. o kulturalnych i artystycznych aspektach edukacji (Dz. Urz. UE 1994, C 229, s. 1)

Wniosek Rady z dnia 10 listopada 1994 r. o porozumiewaniu się Komisji w zakresie przedsięwzięć Wspólnoty Europejskiej wspierających kulturę (Dz. Urz. UE 1994, C 348, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 4 kwietnia 1995 r. dotycząca współpracy ze stowarzyszonymi państwami Centralnej i Wschodniej Europy w dziedzinie kultury (Dz. Urz. UE C 247 z 23.09.1995, s. 2–3)

Konwencja sporządzona na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Policji (Konwencja o Europolu), sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 29, poz. 243, ze zm.)

Rezolucja Rady z dnia 5 października 1995 r. o współpracy z państwami trzecimi na polu młodzieżowym (Dz. Urz. UE 1995, C 296, s. 11)

Rezolucja Rady z dnia 20 listopada 1995 r. o promocji statystyk wzrostu kulturalnego i ekonomicznego (Dz. Urz. UE C 327 z 7.12.1995, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 14 grudnia 1995 r. o zwrocie społeczności żydowskiej splądrowanych nieruchomości (Dz. Urz. UE C 17 z 22.01.1996)

Wspólne działanie z dnia 22 kwietnia 1996 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, dotyczące podstaw dla wymiany sędziów łącznikowych w celu poprawy współpracy sądowej między Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 105 z 27.04.1996)

Rezolucja Rady z dnia 25 lipca 1996 r. o dostępie do kultury dla wszystkich (Dz. Urz. UE 1996, C 242, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 25 lipca 1996 r. o publikacjach elektronicznych i bibliotekach (Dz. Urz. UE 1996, C 242, s. 2)

Decyzja Rady 96/664/EC z 21 listopada 1996 r. dotycząca promowania językowej różnorodności Wspólnot w społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. UE L 306, 28.11.1996, s. 40–48)

Rezolucja Rady z dnia 20 stycznia 1997 r. o integracji aspektów kulturalnych do przedsięwzięć Wspólnoty (Dz. Urz. UE 1997, C 36, s. 4)

Decyzja Rady z dnia 22 września 1997 r. odnośnie do przyszłości europejskich przedsięwzięć kulturalnych (Dz. Urz. UE 1997, C 305, s. 1)

Decyzja Rady z dnia 22 września 1997 r. o transgranicznym ustalaniu cen książek w europejskiej strefie językowej (Dz. Urz. UE 1997, C 305, s. 2)

Wspólne działanie z dnia 29 czerwca 1998 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, w sprawie utworzenia Europejskiej Sieci Sądowej (Dz. Urz. UE L 191 z 7.07.1998, s. 4–7)

Rezolucja Rady z dnia 16 lipca 1998 r. w sprawie zwrotu mienia należącego do ofiar Holokaustu (Dz. Urz. UE C 292 z 21.09.1998)

Rozporządzenie nr 1526/98 Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 16 lipca 1998 r. wnoszące zmiany do rozporządzenia Komisji Wspólnot Europejskich nr 752/93 ustanawiającego przepisy dotyczące realizacji rozporządzenia Rady Europy nr 3911/92 dotyczącego wywozu dóbr kultury (Dz. Urz. UE 1998, L 201)

Rezolucja Rady z dnia 8 lutego 1999 r. o ustalaniu cen książek w jednorodnych transgranicznych strefach językowych (Dz. Urz. UE 1999, C 42, s. 3)

Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady 1419/1999/WE z dnia 25 maja 1999 r. tworząca Wspólnotowe przedsięwzięcie Europejska Stolica Kultury na lata 2005 do 2019 (Dz. Urz. UE L 166 z 1.07.1999, s. 1–5)

Rezolucja Rady z dnia 28 października 1999 r. wprowadzająca historię do wspólnotowych przedsięwzięć kulturalnych (Dz. Urz. UE 1999, C 324, s. 1)

Decyzja Rady z dnia 17 grudnia 1999 r. o mianowaniu przez Radę członków komisji wyborczej dla wspólnotowego przedsięwzięcia Europejska Stolica Kultury (Dz. Urz. UE C 9 z 13.01.2000, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 17 grudnia 1999 r. o promocji wolnego przepływu osób pracujących w sektorze kultury (Dz. Urz. UE 2000, C 8, s. 3)

Decyzja 508/2000/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 14 lutego 2000 r. ustanawiająca program Kultura 2000 (Dz. Urz. UE L 63 z 10.03.2000, s. 1)

Konwencja o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej, sporządzona w Brukseli dnia 29 maja 2000 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 135, poz. 950)

Protokół do Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej z dnia 29 maja 2000 r., sporządzony w Luksemburgu dnia 16 października 2001 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 135, poz. 951)

Rezolucja Rady z dnia 26 czerwca 2000 r. o konserwacji i uwydatnianiu europejskiego dziedzictwa filmowego (Dz. Urz. UE 2000, C 193, s. 1)

Decyzja Rady z dnia 22 grudnia 2000 r. ustanawiająca Europejskie Kolegium Policyjne (CEPOL) (Dz. Urz. UE L 336 z 30.12.2000, s. 1–3)

Rezolucja Rady z dnia 12 lutego 2001 r. o zastosowaniu narodowych systemów ustalania cen książek (Dz. Urz. UE 2001, C 73, s. 5)

Rezolucja Rady z dnia 12 lutego 2001 r. o jakości architektonicznej w środowisku miejskim i wiejskim (Dz. Urz. UE 2001, C 73, s. 6)

Wykaz organów upoważnionych do wydawania pozwoleń na wywóz dóbr kultury, opublikowanych zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Rady (EEC) No 3911/92 (Dz. Urz. UE 2001, C 145)

Wykaz organów centralnych wyznaczonych przez państwa członkowskie do rozpatrywania zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z państwa członkowskiego i stosowania art. 3 dyrektywy Rady 93/7/EWG (Dz. Urz. UE 2001, C 180)

Decyzja ramowa Rady z dnia 26 czerwca 2001 r. w sprawie prania brudnych pieniędzy oraz identyfikacji, wykrywania, zamrożenia, zajęcia i konfiskaty narzędzi oraz zysków pochodzących z przestępstw (Dz. Urz. UE L 182 z 5.07.2001)

Rezolucja Rady z dnia 23 lipca 2001 r. o wymianie informacji i doświadczeń dotyczących warunków dla zawodowych artystów w kontekście powiększenia Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2001, C 213, s. 9)

Rezolucja Rady z dnia 21 stycznia 2002 r. o kulturze i społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. UE 2002, C 32, s. 1)

Rezolucja Rady z dnia 21 stycznia 2002 r. o roli kultury w rozwoju Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 32 z 5.02.2002, s. 2)

Rezolucja Rady z dnia 21 stycznia 2002 r. w sprawie sprawozdania Komisji w sprawie wykonania rozporządzenia nr 3911/92/EWG w sprawie wywozu dóbr kultury oraz dyrektywy 93/7/EWG w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (Dz. Urz. UE 2002, C 32)

Decyzja Rady z dnia 28 lutego 2002 r. ustanawiająca Eurojust w celu zintensyfikowania walki z poważną przestępczością (Dz. Urz. UE L 63 z 6.3.2002, s. 1–13)

Decyzja Rady z dnia 7 maja 2002 r. w sprawie wyznaczenia Europejskiej Stolicy Kultury 2005 (Dz. Urz. UE C 124 z 25.05.2002, s. 4)
Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych (Dz. Urz. UE L 162 z 20.6.2002, s. 1–3)
Rezolucja Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. o nowym roboczym planie o europejskiej współpracy na polu kultury (Dz. Urz. UE 2002, C 162, s. 5)
Rezolucja Rady z dnia 19 grudnia 2002 r. wprowadzająca roboczy plan o europejskiej współpracy na polu kultury: Europejska wartość dodana oraz mobilność osób i przepływ dzieł w sektorze kulturalnym (Dz. Urz. UE C 13 z 18.01.2003, s. 5–7)
Decyzja Rady 2003/170/WSiSW z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wspólnego wykorzystywania oficerów łącznikowych oddelegowanych za granicę przez organy ścigania Państw Członkowskich (Dz. Urz. UE L 67 z 12.3.2003, s. 27–30)
Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzecząpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)
Rezolucja Rady z dnia 6 maja 2003 r. o archiwach w państwach członkowskich (Dz. Urz. UE 2003, C 113, s. 2)
Decyzja Rady 2003/399/WE z dnia 6 maja 2003 r. o wyznaczeniu Europejskiej Stolicy Kultury 2006 (Dz. Urz. UE L 139 z 6.06.2003, s. 32)
Decyzja ramowa Rady 2003/577/WSiSW z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych (Dz. Urz. UE L 196 z 2.08.2003, s. 45–55)
Rezolucja Rady z dnia 24 listopada 2003 r. o depozycie dzieł kinematograficznych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2003, C 295, s. 5)
Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy – podpisany w Rzymie dnia 29 października 2004 r.
Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 321 z 29.12.2006)
Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (wersja przekształcona: Dz. Urz. UE L 159 z 28.05.2014, ze zm.); *wcześniej: dyrektywa Rady 93/7/EEC z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (Dz. Urz. WE L 74 z 27.03.1993, ze zm.)*

Prawo międzynarodowe

Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej, podpisana dnia 18 października 1907 r. w Hadze (Dz. U. z 1927 r. Nr 21, poz. 161)

Traktat o ochronie instytucji artystycznych i naukowych oraz zabytków historycznych, podpisany dnia 15 kwietnia 1935 r. w Waszyngtonie

Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych, podpisane dnia 26 czerwca 1945 r. w San Francisco (Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90)

Konwencja dotycząca utworzenia Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury, podpisana w Londynie dnia 16 listopada 1945 r. (Dz. U. z 1958 r. Nr 63, poz. 311)

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona dnia 10 grudnia 1948 r. na Trzeciej Sesji Ogólnego Zgromadzenia ONZ, obradującej w Paryżu

Statut Rady Europy, przyjęty w Londynie dnia 5 maja 1949 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 118, poz. 565)

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

Protokół nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175)

Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212)

Europejska konwencja kulturalna, sporządzona w Paryżu dnia 19 grudnia 1954 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 8, poz. 44)

Europejska konwencja o ekstradycji, sporządzona w Paryżu dnia 13 grudnia 1957 r., Protokół dodatkowy do powyższej konwencji, sporządzony w Strasburgu dnia 15 października 1975 r. i Drugi protokół dodatkowy do powyższej konwencji, sporządzony w Strasburgu dnia 17 marca 1978 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 70, poz. 307)

Europejska konwencja o pomocy prawnej w sprawach karnych, sporządzona w Strasburgu dnia 20 kwietnia 1959 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 76, poz. 854)

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167)

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169)

Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106)

Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. przez Konferencję Generalną Organizacji

Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury na jej siedemnastej sesji (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190)

Konwencja w sprawie ochrony archeologicznego, historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich, przyjęta w San Salvador w dniu 16 czerwca 1976 r.

Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzona w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 59, poz. 543)

Europejska konwencja o przestępstwach przeciwko własności kulturalnej, podpisana w Delfach dnia 23 czerwca 1985 r.

Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy, sporządzona w Grenadzie dnia 3 października 1985 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 210)

Porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r. (Dz. U. z 1988 r. Nr 38, poz. 296)

Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564)

Deklaracja praw osób należących do mniejszości narodowych lub etnicznych, religijnych i językowych, przyjęta i proklamowana dnia 10 grudnia 1992 r.

Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych, sporządzona w Strasburgu dnia 1 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2002 r. Nr 22, poz. 209)

Konwencja UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury przyjęta w Rzymie dnia 24 czerwca 1995 r.

Drugi protokół do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzony w Hadze dnia 26 marca 1999 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 248)

Rezolucja nr 1205 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 4 listopada 1999 r. dotycząca zagrabionego mienia żydowskiego

Europejska konwencja krajobrazowa, sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 14, poz. 98)

Konwencja UNESCO o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 2 listopada 2001 r.

Konwencja w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 17 października 2003 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 172, poz. 1018)

Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności form wyrazu kulturowego, sporządzona w Paryżu dnia 20 października 2005 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 215, poz. 1585)

Orzecznictwo

Wyrok TS w sprawie 7/68: *Komisja v Włochy*, Zb. Orz. 1968, s. 617

Wyrok TS w sprawie 24/68: *Komisja v Włochy*, Zb. Orz. 1969, s. 193

Wyrok TS w sprawie 2-3/69: *Sociaal Founds vor de Diamandarbeiders v Brachfeld i inni*. Zb. Orz. 1969, s. 211

Wyrok TS w sprawie 18/71: *Eunomia di Porro v Ministra of Education of Italia Republic*, Zb. Orz. 1971, s. 811

Wyrok TS w sprawie 48/71: *Komisja v Włochy*, Zb. Orz. 1972, s. 529

Wyrok TS w sprawie 36/74: *Walrave i Koch v Associacion Union Cycliste Internationale i inni*, Zb. Orz. 1974, s. 1405

Wyrok TS w sprawie 120/78: *Rewe v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)*, Zb. Orz. 1979, s. 649

Wyrok TS w sprawie 34/79: *Regina v Henn and Darby*, Zb. Orz. 1979, s. 3795

Wyrok TS w sprawie 94/83: *Prosecutor v Heijn*, Zb. Orz. 1984, s. 3263

Wyrok TS w sprawie 155/84: Reinhard Onnasch v Hauptzollamt Berlin, Zb. Orz. 1985, s. 1449

Wyrok TS w sprawie 200/84: *Erika Daiber v Hauptzollamt Reutlingen*, Zb. Orz. 1985, s. 3363

Wyrok TS w sprawie 193/85: *Cooperativa Co-Frutta Srl. v Administrazione delle finanze dello Stato*, Zb. Orz. 1987, s. 2085

Wyrok TS w sprawie C-l/89: *Ingrid Raab v Hauptzollamt Berlin-Packhof*, Zb. Orz. 1989, s. 4423

Wyrok TS w sprawie C-180/89: *Komisja v Francja*, Zb. Orz. 1991, s. 1–709

Wyrok TS w sprawie C-198/89: *Komisja v Grecja*, Zb. Orz. 1991, s. 1–727

Wyrok TS w sprawie C-231/89: *Krystyna Gmurzynska-Bscher v Oberfinanzdirektion* Köln, Zb. Orz. 1990, s. 1–4003

Wyrok TS w sprawie C-17/92: *Federación de Distribuidores Cinematográficos v Estado Español et Unión de Productores de Cine y Televisión*, Zb. Orz. 1993, s. 1–2239

Orzeczenie TK z dnia 26 stycznia 1993 r., U 10/92

Orzeczenie TK z dnia 26 kwietnia 1995 r., K 11/94

Wyrok TS w sprawie C-309/96: *Anibaldi v Sindaco del Comune di Guidonia i Presidente Regione Lazio*, Zb. Orz. 1997, s. 1–7493

Wyrok TS w sprawie C-392/96: *Komisja v Irlandia*, Zb. Orz. 1999, s. 1–5901

Wyrok TS z dnia 23 lutego 1999 r. w sprawie C-42/97: *Parlament v Rada*, Zb. Orz. 1999, s. 1–869

Wyrok TS w sprawie C-259/97: *Clees*, Zb. Orz. 1998, s. 1–8127
Wyrok TS w sprawie C-474/99: *Komisja v Hiszpania*, Zb. Orz. 2002, s. 1–5293
Wyrok TS w sprawie C-388/01: *Komisja v Włochy*, Zb. Orz. 2003, s. 1–721
Wyrok TK z dnia 3 czerwca 2003 r., K 43/02, OTK ZU-A 2003, nr 6, poz. 49
Wyrok SN z dnia 28 sierpnia 2003 r., III KK 45/03
Postanowienie SN z dnia 17 grudnia 2003 r., V KK 222/03
Wyrok TK z dnia 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU 2005, nr 3, poz. 29
Wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2005 r., I SA/Wa 311/04
Wyrok SN z dnia 4 kwietnia 2006 r., III KK 339/05
Wyrok SN z dnia 25 kwietnia 2007 r., III KK 474/06
Wyrok TK z dnia 8 października 2007 r., K 20/07
Wyrok SN z dnia 26 sierpnia 2008 r., WA 31/08
Postanowienie SN z dnia 27 stycznia 2009 r., II KK 5/09
Wyrok SN z dnia 10 lutego 2009 r., WA 1/09
Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 18 stycznia 2011 r., II AKa 262/10

Literatura

Abrashev B., *Turystyka kulturalna – szansa czy zagrożenie dla europejskiego dziedzictwa narodowego* (w:) *Kultura w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego państw i regionów Unii Europejskiej*, red. Z. Jarmoszuk, Kraków – Warszawa 2005

Abtahi H., *The Protection of Cultural Property in Times of Armed Conflict: The Practice of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, „Harvard Human Rights Journal", Spring 2001, vol. 14

Adamczewski J., *S.O.S. dla Krakowa*, Kraków 1977

Adamski A., *Ustawa o reprywatyzacji – panika w muzeach*, „Rzeczpospolita", 17.01.2001

Alois Riegl, Georg Dehio i kult zabytków, przekład i wstęp R. Kasperowicz, Warszawa 2006

Antoniewicz G., *Czy muzeum dało się oszukać na 80 tys. złotych?*, „Polska. Dziennik Bałtycki", 4.02.2008

Arnau F., *Sztuka fałszerzy, fałszerze sztuki. Trzydzieści wieków antykwarycznych mistyfikacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1966

Arszyński M., *Kilka refleksji na marginesie dotychczasowych prac i dyskusji nad projektami nowej polskiej ustawy o ochronie dóbr kultury*, „Ochrona Zabytków" 2000, nr 1

Bandarin F., *Foreword* (w:) A. Pedersen, *Managing Tourism At World Heritage Sites: a Practical Manual for World Heritage Sites Managers*, Paris 2002

Barcz J., *Przewodnik po Traktacie Konstytucyjnym*, Warszawa 2005

Barcz J., Michoński A., *Wprowadzenie* (w:) *Polska w Unii Europejskiej. Wybór dokumentów. Traktat akcesyjny. Traktaty stanowiące podstawę Unii. Prawo polskie – dokumenty*, wstęp, wybór i oprac. J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2003

Barcz J., Wronkowska-Jaśkiewicz S., *Zapewnienie skuteczności prawa Unii Europejskiej w prawie polskim. Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej*, Warszawa 2003

Barczak A., *Zadania samorządu terytorialnego w zakresie ochrony środowiska*, Warszawa 2006

Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1994

Barta J., Markiewicz R. (red.), *Prawo autorskie*, Warszawa 1998

Baudrillard J., *Społeczeństwo konsumpcyjne. Jego mity i struktury*, Warszawa 2006

Bauman Z., *Praca, konsumpcjonizm i nowi ubodzy*, Kraków 2006

Bąk S., *Działania Unii Europejskiej na rzecz kultury i turystyki kulturowej*, Warszawa 2007

Bąkowski T., *Administracyjnoprawna sytuacja jednostki w świetle zasady pomocniczości*, Kraków 2007

Bąkowski T., *O wolności budowlanej de lege lata i de lege ferenda*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2015, t. 33
Bąkowski T., *Uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w trybie art. 106 k.p.a.* (w:) *Ochrona zabytków militarnych Helu*, red. A. Gryszczyńska, B. Konieczna, Toruń 2006
Beckett A., *Fakes. Forgery and the Art World*, London 1996
Bendixen P., *Wprowadzenie do ekonomiki kultury i sztuki*, Kraków 2001
Berezowski C., *Ochrona prawno-międzynarodowa zabytków i dzieł sztuki w czasie wojny*, Warszawa 1948
Białostocki J., *Czterdzieści lat działalności Stowarzyszenia Historyków Sztuki* (w:) *Myśl o sztuce*, red. T. Hrankowska, Warszawa 1976
Bieniek G., *Mienie Zaburzańskie* (w:) G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2005
Bień K., *Wywłaszczeni dostaną połowę. Projekt oprotestowany*, „Rzeczpospolita", 4.09.1999
Bigo T., *Kontrola uznania administracyjnego*, Sprawozdania Wrocławskiego Towarzystwa Naukowego 1959, nr 14a
Bierzanek R., *Wojna a prawo międzynarodowe*, Warszawa 1982
Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1997
Bloch J.G., *Przyszła wojna pod względem technicznym, ekonomicznym i politycznym*, Warszawa 2005
Błachut M., Gromski W., Kaczor J., *Technika prawodawcza*, Warszawa 2008
Bogdani-Czepita M., *Heritage Landscape*, Kraków 1993
Bogdanowicz S., *Dzieła sztuki sakralnej Bazyliki Mariackiej w Gdańsku*, Gdańsk 1990
Bogdanowicz S., *Kościół gdański pod rządami komunizmu 1945–1984*, Gdańsk 2000
Bogdanowicz S., *Sacrum* (w:) *Gedanensis millennii splendor*, red. M. Klat, J. Mykowski, Gdańsk 1997
Bogdanowicz S., Klat M., Mykowski J., Paliszewski D., *Sąd Ostateczny Hansa Memlinga*, Gdańsk 2001
Bogdanowski J., Łuczyńska-Bruzda M., Novak Z., *Architektura krajobrazu*, Warszawa – Kraków 1981
Bogucka I., *Państwo prawne a problem uznania administracyjnego*, „Państwo i Prawo" 1992, z. 10
Bogucka I., Pietrzykowski T., *Etyka w administracji publicznej*, Warszawa 2009
Bogunia-Borowska M., Ślebioda M., *Globalizacja i konsumpcja. Dwa dylematy współczesności*, Kraków 2003
Bohm A., Dobosz P., Jaskanis P., Purchla J. (red.), Szmygin B., *Raport na temat funkcjonowania systemu ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce po roku 1989*, Kraków 2008
Bojanowski E., Cieślak Z., Lang J., *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2004
Bojarski M., Radecki W., *Ochrona zabytków w polskim prawie karnym. Stan aktualny i propozycje de lege ferenda* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006

Bojarski M., Radecki W., *Pozakodeksowe prawo karne*, t. 1, *Przestępstwa przeciwko pamięci narodowej, obronności, bezpieczeństwu osób i mienia, zdrowiu*, Warszawa 2002
Bołdok S., *Antykwariaty artystyczne, salony i domy aukcyjne. Historia warszawskiego rynku sztuki w latach 1800–1950*, Warszawa 2004
Bołdok S., *Malarstwo na aukcjach w Polsce. Ceny 1990–1997*, Warszawa 1998
Bołdok S., *Malarstwo na aukcjach w Polsce. Ceny 1998–2000*, Warszawa 2001
Bołdok S., *Malarstwo na aukcjach w Polsce. Ceny 2001–2004*, Kraków 2005
Bonisławski M., *Dziedzictwo kultury w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku*, praca magisterska napisana u prof. dr. hab. Andrzeja Szmyta, na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2008
Bończa R.P., *Przymusowa emigracja*, „Przegląd Polski", 25.11.2005
Borák M. (ed.), *The Lost Heritage of Cultural Assets*, Prague 2005
Bosacki M., *Amerykanie żądają przeprowadzenia reprywatyzacji w Polsce*, „Gazeta Wyborcza", 14.07.2008
Bosacki M., *Reprywatyzacja nie tylko dla Żydów* (rozmowa z G. Billauerem), „Gazeta Wyborcza", 19.07.2008
Bosara Z., *Tusk obiecuje pomoc Żydom*, „Gazeta Wyborcza", 12.03.2008
Boy-Żeleński T., *Znasz-li ten kraj?… (Cyganeria Krakowska)*, Warszawa 1932
Brea-Franco L.O., *Report on the status of the convention for safeguarding underwater cultural heritage* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 1, eds. L.V. Prott, I. Srong, Paris – Portsmouth 1999
Breitwieser S., *Wyznania złodzieja dzieł sztuki*, przeł. K. Sławińska, Warszawa 2007
Brodecki Z., *Idee, zasady ogólne i zasady w porządku prawnym Unii Europejskiej* (w:) *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, red. C. Mik, Toruń 2007
Brodecki Z., *Logika integracji europejskiej*, „Studia Europejskie" 1998, t. 2
Brodecki Z., *Prawo europejskiej integracji*, Warszawa 2000
Brodecki Z., *Prawo integracji z europejskiej perspektywy*, Warszawa 2004
Broński K., Purchla J., Zuziak Z. (red.), *Miasto historyczne. Potencjał dziedzictwa*, Kraków 1997
Brown E.D., *Protection of the Underwater Cultural Heritage. Draft Principles and Guidelines for Implementation of Article 303 of the United Nations Convention on the Law of the Sea 1982*, „Marine Policy" 1996, vol. 20, no. 4
Brown E., *The draft convention on the protection of the underwater cultural heritage* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 1, eds. L.V. Prott, I. Srong, Paris – Portsmouth 1999
Bukowski Z., *Prawo międzynarodowe a ochrona środowiska*, Toruń 2005
Bznikowski R., *Misja polskiego kontyngentu wojskowego w Iraku w świetle ustaleń Konwencji haskiej z 14 maja 1954 r.* (w:) *Edukacja obywatelska w wojsku. Ochrona dóbr kultury w czasie pokoju oraz zagrożenia wojennego w działaniach Wojska Polskiego*, red. R. Bznikowski, Warszawa 2006
Bznikowski R. (red.), *Edukacja obywatelska w wojsku. Ochrona dóbr kultury w czasie pokoju oraz zagrożenia wojennego w działaniach Wojska Polskiego*, Warszawa 2006

Brzostowski S., *Z dziejów ochrony dóbr kultury w Szwecji*, „Ochrona Zabytków" 1972, nr 2
Carducci G., *Introduction to the UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage* (w:) *Heritage at Risk. Special Edition. Underwater Cultural Heritage at Risk: Managing Natural and Human Impacts*, eds. R. Grenier, D. Nutley, I. Cochran, Paris 2006
Carducci G., *New Developments in the Law of the Sea: the UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage*, „American Journal of International Law" 2002, no. 2
Cernobla M., *Problemy kradzieży i ochrony dzieł sztuki*, „Biuletyn Informacyjny Komendy Głównej Milicji Obywatelskiej" 1976, nr 1
Chełmińska M., *Rada Europy wobec kultury* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne. Wybór dokumentów i literatury*, red. Cz. Lewandowski, Wrocław 2001
Chełmińska M., *Rola UNSECO w kształtowaniu uniwersalnych norm polityki kulturalnej* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne. Wybór dokumentów i literatury*, red. C. Lewandowski, Wrocław 2001
Chlebowicz P., *Prawnokarne aspekty ochrony dóbr kultury. Refleksje na tle zmiany stanu prawnego*, „Ochrona Zabytków" 2004, nr 3–4
Chrościcki J.A., *Światowy rynek sztuki* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006
Chrzanowski W., *Wolność jednostki a prawo*, „Palestra" 2009, z. 11–12
Ciechanowicz-McLean J., *Kształtowanie się gałęzi prawo ochrony środowiska jako wzór dla prawa ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Ciechanowicz-McLean J., *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2001
Cieślak M., *Polskie prawo karne. Zarys systemowego ujęcia*, Warszawa 1995
Cieślak Z., Jagielski J., Lang J., Szubiakowski M., Witkowska A., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1999
Cieślak Z. (w:) *Prawo administracyjne*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2007
Corzo M.A., Zugazagoitia J., *Etyka rekonstrukcji*, „Ochrona Zabytków" 1995, nr 1
Cyprian T., Sawicki J., *Materiały Norymberskie. Umowa – statut – akt oskarżenia – wyrok – radzieckie votum*, Warszawa 1948
Czapliński W., Wyrozumska A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 1999
Czarnota A., *Is there Rule of Law after Communism* (w:) *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, red. I. Borucka, Z. Tobor, Kraków 2003
Czubek G., Kosiewski P. (red.), *Dobra kultury i problemy własności. Doświadczenia Europy Środkowej po 1989 roku*, Warszawa 2005
Czubek G., Kosiewski P. (red.), *Przemieszczone dobra kultury. Przypadek Europy Zachodniej i problemy państw Europy Środkowej i Wschodniej w XX wieku*, Warszawa 2004
Czubek G., Kosiewski P. (red.), *Własność a dobra kultury*, Warszawa 2006
Daszkiewicz W., *Kradzież i przywłaszczenie zabytku*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1987, z. 3

Davies T., *Going for Gold* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 2, eds. L.V. Prott, E. Planche, R. Roca-Hachem, Paris 2000
Dawidowicz W., *Leksykon instytucji powszechnego prawa administracyjnego*, Gdańsk 1996
Deklerck D., *EUROPOL – zwalczanie przestępczości przeciwko dobrom kultury* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych, granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, red. M. Karpowicz, P. Ogrodzki, Szczytno 2005
Delgado J.P. (ed.), *Encyclopaedia of Underwater and Maritime Archaeology*, London 1997
Derlatka M., *Społeczna szkodliwość czynu a definicja przestępstwa*, „Prokuratura i Prawo" 2006, nr 6
Dettloff P., *Odbudowa i restauracja zabytków architektury w Polsce w latach 1918–1939. Teoria i praktyka*, Kraków 2006
Dobosz P., *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997
Dobosz P., *Aktualne problemy prawne i finansowe ochrony zabytków w Polsce w dobie przekształceń ustrojowych państwa*, „Ochrona Zabytków" 2000, nr 1
Dobosz P., *Ewoluujące prawne formy ochrony zabytków w Polsce* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Dobosz P., *Głos w sprawie Państwowej Służby Ochrony Zabytków*, „Ochrona Zabytków" 1997, nr 1
Dobosz P., *Orzecznictwo administracyjne konserwatorów krakowskich w sprawach uznania za zabytek w okresie II Rzeczypospolitej Polskiej*, „Wiadomości Konserwatorskie Województwa Krakowskiego" 1996, t. 4
Dobosz P., *Pojęcie dziedzictwa kulturowego i jego znaczenie dla działań polskiej administracji publicznej wobec integracji europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2
Dobrzyń A., *Międzynarodowy przepływ dzieł sztuki. Między reglamentacją a liberalizacją*, praca magisterska obroniona na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007
Doermann K., *The Protection of Cultural Property as laid down in the Roerich-Pact of 15 April 1935*, „Humanitaeres Völkerrecht" 1993, vol. 6, no. 4
Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2006
Domagalski M., *Domagają się portretów z Łańcuta*, „Rzeczpospolita", 3.04.2001
Domagalski M., *Reprywatyzacja: łatwo uchwalić, trudniej wykonać*, „Rzeczpospolita", 12.03.2008
Drela M., *Dobro kultury jako przedmiot ochrony prawnorzeczowej*, „Państwo i Prawo" 2002, z. 11
Drela M., *Własność zabytków*, Warszawa 2006
Drobysz M., *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Tytuł XII. Kultura* (w:) *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2002
Dromgoole S., *A note on the meaning of 'Wreck'* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 1, eds. L.V. Prott, I. Srong, Paris – Portsmouth 1999

Dromgoole S., Gaskell N., *Draft UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage 1998* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 1, eds. L.V. Prott, I. Srong, Paris – Portsmouth 1999
Dromgoole S. (ed.), *Legal Protection of the Underwater Cultural Heritage. National and International Perspectives*, The Hague 1999
Dubiński K., *Dzieła sztuki i złodzieje*, „Prawo i Życie" 1975, nr 29
Duda A.S., *Interes prawny w polskim prawie administracyjnym*, Warszawa 2008
Dudała J., *Co dalej z reprywatyzacją?*, „Gość Niedzielny" 2008, nr 30
Durth H., *Der Kampf gegen das Unrecht. Gustav Radbruchs Theorie eines Kulturverfassungsrechts*, Baden-Baden 2001
Dziemidok B., *Główne kontrowersje estetyki współczesnej*, Warszawa 2002
Dziemidok B. (red.), *Integracyjna i dezintegracyjna rola artystycznych środków przekazu w kształtowaniu tożsamości narodowej i jednoczeniu Europy*, Gdańsk 2001
Eco U., *Historia brzydoty*, przekład zbiorowy pod kierunkiem K. Raźniewskiej, T. Żuchowskiego, Poznań 2007
Eco U., *Historia piękna*, przeł. A. Kuciak, Poznań 2005
Estreicher C., *Cultural Losses of Poland. Index of Polish Cultural Losses During the German Occupation 1939–1944*, London 1944
Etmanowicz A., Sanetra-Szeliga J., *Kultura w programach i funduszach Unii Europejskiej*, Warszawa 2003
Etmanowicz A., Sanetra-Szeliga J., *Projekt w Programie „Kultura2000"*, Warszawa 2004
Etmanowicz A., Sanetra-Szeliga J. (red.), *Europa – szansa dla kultury. Polskie doświadczenia w korzystaniu ze środków Unii Europejskiej dla kultury*, Warszawa 2005
Fila K., Karwowska A., *Rekonstrukcja a dokument*, „Ochrona Zabytków" 1997, nr 3
Fleszer D., *Sprawy należy rozstrzygać na korzyść obywatela*, „Gazeta Samorządu i Administracji" 2007, nr 15
Fletcher-Tomenius P., Williams M., *The Draft UNESCO/DOALOS Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage and Conflict with the European Convention on Human Rights*, „International Journal of Nautical Archaeology" 1999, vol. 28, no. 2
Forystek J., *Reforma rolna a dzieła sztuki. Czy dekret PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej jest niekonstytucyjny?*, „Rzeczpospolita", 31.07.2000
Frey D., *Błędna interpretacja reformy. Ministerstwo Rolnictwa nie chce zwracać dworków i pałaców*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 3.07.2003
Frey D., *Reprywatyzacja. Obrazy, srebra, meble, militaria. Tarnowscy upominają się o swoje*, „Rzeczpospolita", 12.04.2000
Frey D., *Trudne oddawanie. Resort Skarbu Państwa kończy prace nad projektem ustawy reprywatyzacyjnej*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 4.12.2002
Frodl W., *Pojęcia i kryteria wartościowania zabytków. Ich oddziaływanie na praktykę konserwatorską*, Warszawa 1966
Frycz J., *Restauracja i konserwacja zabytków architektury w Polsce w latach 1795–1918*, Warszawa 1975
Gadecki B., *Komentarz do art. 109a ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (przestępstwo fałszerstwa zabytku)*, „Prokurator" 2009, nr 2

Gadecki B., *Ochrona podwodnego dziedzictwa kultury*. *Aspekty prawnokarne i kryminologiczne*, Warszawa 2014
Gadecki B., *Odpowiedzialność karna za podrabianie i przerabianie zabytków oraz obrót podrobionymi i przerobionymi zabytkami* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 3, *Prawna ochrona dziedzictwa kultury*, red. W. Szafrański, K. Zalasińska, Poznań 2009
Gadecki B., *Przestępstwo fałszerstwa zabytku*, „Ochrona Zabytków" 2008, nr 1
Gadecki B., *Przestępstwo zbycia falsyfikatu*. *Komentarz do art*. *109b ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ochrona Zabytków" 2008, nr 2
Gadecki B., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. *Art*. *108–120*. *Przepisy karne*. *Komentarz*, Warszawa 2013
Garabello R., *La Convenzione UNESCO sulla Protezione del Patrimonio culturale subacqueo*, Milano 2004
Gąska M., Ciupiński A., *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych*. *Wybrane problemy*, Warszawa 2001
Gerecka-Żołyńska A., *Ochrona zabytków w Polsce*. *Zbiór podstawowych aktów prawnych z krótkim komentarzem*, Poznań 2006
Gerecka-Żołyńska A., *Realizacja międzynarodowych standardów ochrony dziedzictwa kulturalnego w polskiej ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2007, z. 4
Gerecka-Żołyńska A., *Restytucja dóbr kultury a wolny rynek sztuki*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1996, nr 2
Gerecka-Żołyńska A., *W kwestii definicji dobra kultury i dzieła sztuki*, „Prokuratura i Prawo" 1999, nr 9
Giezek J. (red.), *Kodeks karny*. *Część ogólna*. *Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2012
Gilas J., *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1996
Gilewicz R., *Jak kupujemy dzieło sztuki*, „Rzeczpospolita", 7.08.1995
Golat R., *Aukcja jako odrębny tryb zawierania umów*, „Gazeta Prawna", 9–12.03.2000
Golat R., *Nowe zasady działalności muzealnej w kontekście zadań samorządu terytorialnego*, „Muzealnictwo" 2004, nr 45
Golat R., *Podstawy prawa kultury*, Poznań 2006
Golat R., *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, Warszawa 2002
Golat R., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. *Komentarz*, Kraków 2004
Gołaszewska M., *Zarys estetyki*. *Problematyka*, *teorie*, *metody*, Warszawa 1984
Gołębiowski K., *Samorząd terytorialny wobec problemu ochrony zabytków*, „Państwo i Prawo" 2000, z. 11
Góralski W.M., *Problem reparacji*, *odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, t. 1–2, Warszawa 2004
Górnicka-Zdziech I., *Przewodnik inteligentnego snoba według Franciszka Starowieyskiego*, Warszawa 2008
Grabowski J., *Wywłaszczenie jako środek ochrony zabytków*, „Państwo i Prawo" 1967, z. 3
Grobicki A., *Skarby na dnie mórz*, Gdańsk 1974

Gronowska B., Jasudowicz T., Mik C. (red.), *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1996
Grzelak A., *Współpraca policyjna i sadowa w sprawach karnych* (w:) *Unia Europejska. Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, Warszawa 2005
Grzywacz A., *Obrót dziełami sztuki*, Warszawa 2004
Guść J., *Akt normatywny* (w:) *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007
Gutowska K. (red.), *Problemy zarządzania dziedzictwem kulturowym*, Warszawa 2000
Habermas J., *Bestialität und Humanität*, „Die Zeit", 29.04.1999, Nr. 18
Haliżak A., *Pojęcie, istota i znaczenie międzynarodowego rynku sztuki*, „Stosunki Międzynarodowe" 2003, nr 1–2
Hebborn E., *The Art Forger's Handbook*, Woodstock – New York 2004
Habuda A., *Konstrukcje prawne uznania administracyjnego*, „Edukacja Prawnicza" 2001, nr 3(39)
Habuda A., *Uznanie administracyjne w demokratycznym państwie prawa*, „Acta Universitatis Wratislaviensis" 2001, nr 46
Habuda A., *Uznanie administracyjne w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego*, „Samorząd Terytorialny" 2001, nr 6
Henckkaerts J.M., *New Rule for the protection of cultural property in armed conflict*, „International Review of the Red Cross" 1999, no. 835
Hernik J., Żak M., *Pałace i pola*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 17.09.2001
Hewison R., *Cultural policy* (w:) *The Blair Effect. The Blair Government 1997–2001*, ed. A. Seldon, London 2001
Hladik J., *Protection of cultural property during hostilities: Meeting of experts in Latin America*, „International Review of the Red Cross" 2002, no. 847
Hladik J., *Reporting system under the 1954 Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, „International Review of the Red Cross" 2000, no. 840
Hladik J., *The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity*, „International Revue of the Red Cross" 1999, no. 835
Hołyst B., *Przestępczość drugiej połowy* XX *wieku*, Warszawa 1978
Houpt S., *Muzeum zaginionych dzieł. Historia kradzieży dzieł sztuki*, Warszawa 2007
Ignatowicz J., *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1994
Ilczuk D., *Polityka kulturalna w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 2002
Ilnicki M., Kiersznowska A., Związek I., *Rola Straży Granicznej RP w przeciwdziałaniu przemytowi zabytków w kontekście swobody przepływu towarów* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006
Ingarden R., *Wartości artystyczne i wartości estetyczne* (w:) *Pojęcie, problemy, metody współczesnej nauki o sztuce*, red. J. Białostocki, Warszawa 1976
Ingarden R., *Wybór pism estetycznych*, Kraków 2005
Innes B., *Fałszerstwa i oszustwa*, Warszawa 2006
Izdebski H., *Elementy teorii i filozofii prawa*, Warszawa 2008

Jabłońska-Bonca J., *Podstawy prawa dla ekonomistów*, Warszawa 2000
Jabłońska-Bonca J., *Prawo w kręgu mitów*, Gdańsk 1995
Jabłońska-Bonca J., *Wstęp do nauk prawnych*, Poznań 1996
Jagielska A., Szafrański W., Skąpski M., *Eksperci i ekspertyzy na rynku dzieł sztuki* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, red. W. Szafrański, t. 1, Poznań 2007
Jakimowicz W., *Konstrukcja i istota wolnościowego prawa zabudowy*, „Samorząd Terytorialny" 2005, nr 6
Jakimowicz W., *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002
Jakimowicz W., *Wolność zabudowy w prawie administracyjnym*, Warszawa 2012
Jakimowicz W., *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Warszawa 2006
Jakubowski O., *Karnoprawna ochrona zabytków – rozważania nad kierunkami zmian prawnych* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Jakubowski O., *Kopia* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków*. *100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010
Jarosz-Żukowska S., *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003
Jaxa-Dębicka A., *Sprawne państwo*, Warszawa 2008
Jerzewska J., *Od oględzin do opinii biegłego*, Warszawa 2005
Jędrysiak T., *Turystyka kulturowa*, Warszawa 2008
Jędrzejewska H., *Etyka konserwatorska*, Warszawa 1978
Johnston P.F., *Treasure salvage*, *archaeological ethics and maritime museums* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 2, red. L.V. Prott, E. Planche, R. Roca-Hachem, Paris 2000
Jurkowska-Zeidler A., *Finansowanie opieki nad zabytkami* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków*. *100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010
Kaczmarek J., *Wprowadzenie* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006
Kaczmarek J., Zeidler K., *Karnoprawna ochrona zabytków*, „Prokuratura i Prawo" 2004, nr 2
Kaczmarek J. (red.), *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, Kraków 2006
Karecka L.M., *Akcja rewindykacyjna w latach 1945–1950*. *Spór o terminologię czy o istotę rzeczy*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 3–4
Karpiuk M., *Samorząd terytorialny a państwo*. *Prawne instrumenty nadzoru nad samorządem gminnym*, Lublin 2008
Karpowicz M., Ogrodzki P. (red.), *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych*, *granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, Szczytno 2005
Katalog utraconych dzieł sztuki. Wydanie specjalne „Cenne, bezcenne/utracone", Warszawa 2001
Kębłowski J.S., *Oryginał*, *replika*, *kopia*, *falsyfikat*. *Refleksje na temat kilku pojęć historii sztuki* (w:) *Falsyfikaty dzieł sztuki w zbiorach polskich*, red. J. Miziołek, M. Morka, Warszawa 1999
Kłosek-Kozłowska D., *Miasto historyczne i jego ochrona* (w:) *O zabytkach*. *Opieka – ochrona – konserwacja*, red. T.M. Rudkowski, Warszawa 2005
Kmita J. (red.), *Wartość*, *dzieło*, *sens*. *Szkice z filozofii kultury artystycznej*, Warszawa 1975

Kobyliński Z., *Konwencja o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 2
Kociewiak S., Ogrodzki P., Rulewicz J., *Vademecum zabezpieczenia obiektów sakralnych*, Warszawa 2006
Kodeks etyki ICOM dla muzeów, tłum. S. Waltoś, Warszawa 2009
Kolańczyk K., *Prawo rzymskie*, wyd. 3, Warszawa 1978
Komu nic nie oddać, „Gazeta Wyborcza", 6.01.2000
Koncewicz T.T., *Zasada subsydiarności (pomocniczości)* (w:) *Europa sędziów*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2007
Kordela M., *Zasady prawa*. *Studium teoretycznoprawne*, wyd. 1, Poznań 2012, wyd. 2, Poznań 2014
Korzeniowska-Marciniak M., *Międzynarodowy rynek dzieł sztuki*, Kraków 2001
Kosiarski M., *Właściciele domów chcą wyższych odszkodowań*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 24.07.2008
Kosiewski P. (red.), *Własność prywatna a dobro publiczne*. *Problemy własnościowe i dobra kultury*, Warszawa 2006
Kosiewski P., Krawczyk J. (red.), *Zabytek i historia*. *Wokół problemów konserwacji i ochrony zabytków w XIX wieku*. *Antologia*, Warszawa 2007
Kostrzewa D., *Płaszczyzny wspólne prawa ochrony przyrody i prawa ochrony zabytków* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Kostyro T., Kmita J., *Metodologiczny status wypowiedzi wartościujących* (w:) *O wartości dzieła sztuki*. *Materiały II Seminarium Metodologicznego Stowarzyszenia Historyków Sztuki*, Radziejowice 19–21 maja 1966 r.
Kotarbiński T., *Sprawność i błąd*, Warszawa 1970
Kowalczyk A. (red.), *Turystyka kulturowa*, Warszawa 2008
Kowalski W., *Cywilnoprawne aspekty obrotu skradzionymi dobrami kultury* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006
Kowalski W., *Działalność rewindykacyjna Karola Estreichera po zakończeniu II wojny światowej*, „Muzealnictwo" 1988, nr 31
Kowalski W., *Ile było muzeów w Polsce przedwrześniowej*, „Zdarzenia Muzealne" 1993, nr 7
Kowalski W., *Likwidacja skutków II wojny światowej w dziedzinie kultury*, Warszawa 1994
Kowalski W., *Nabycie własności dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004
Kowalski W., *Restytucja dzieł sztuki*. *Studium z dziedziny prawa międzynarodowego*, Katowice 1993
Kowalski W., Skaluba D., *Kontrola eksportu dóbr kultury w prawie wewnętrznym państw Unii Europejskiej*, „Ochrona Zabytków" 1993, nr 3
Kowalski W., Zalasińska K. (red.), Piotrowska-Nosek K., Schreiber H., *Konwencje UNESCO w dziedzinie kultury*. *Komentarz*, Warszawa 2014
Kowalski W., Zalasińska K. (red.), *Rynek sztuki*. *Aspekty prawne*, Warszawa 2011
Krawczyk J., *Kompromis i metoda – wybrane aspekty teorii konserwatorskich Aloisa Riegla i Cesare Brandiego*, „Ochrona Zabytków" 2009, nr 2

Krawczyk J., *Teoria Aloisa Riegla i jej polska recepcja a problemy współczesnego konserwatorstwa* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008
Krawczyk J. (red.), *Zabytek i historia*, Warszawa 2007
Krochmal T., *Problemy ochrony zabytków przed nielegalnym wywozem z kraju*, Warszawa 2006
Kruczalak K., *Prawo handlowe*. *Zarys wykładu*, Warszawa 1998
Kruczalak K., *Umowy w obrocie handlowym krajowym i międzynarodowym*. *Komentarz*. *Wzory*. *Objaśnienia*, Warszawa 1999
Kruk M.P., *Ikony-obrazy w świątyniach rzymskokatolickich dawnej Rzeczypospolitej*, Kraków 2011
Kruk M., Trzciński J., Wawrzyniak J. (red.), *Konstytucja i władza we współczesnym świecie*. *Doktryna – prawo – praktyka*, Warszawa 2002
Krupa R., *Pamiątki rodowe Dzikowa: własność państwa czy Tarnowskich*, „Rzeczpospolita", 11.03.2002
Księżpolska-Kukulska A., *Dobra kultury jako przedmiot ochrony w prawie karnym*, „Prokurator" 2007, nr 2
Kurcz B., *Dyrektywy Wspólnoty Europejskiej i ich implementacja do prawa krajowego*, Kraków 2004
Kurowicki J., *Kultura jako źródło piękna*. *Wprowadzenie*, Warszawa 1997
Kurzątkowski M., *Mały słownik ochrony zabytków*, Warszawa 1989
Kwiek-Pietrzykowska J., *Dwa projekty ustawy reprywatyzacyjnej*, „Rzeczpospolita", 30.08.1994
Landau M., *Ocean skarbów*, „Wprost" 2006, nr 28
Landecka H., *Zarządzanie dziedzictwem kulturowym w mieście historycznym na przykładzie Lublina* (w:) *Problemy zarządzania dziedzictwem kulturowym*, red. K. Gutowska, Warszawa 2000
Lange M., *Ochrona zabytków i Służba Celna*, „Cenne, bezcenne/utracone" 2006, nr 4
Lange M., *Zadania Służby Celnej związane z ochroną zabytków i współpracą międzyresortową* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych*, *granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, red. M. Karpowicz, P. Ogrodzki, Szczytno 2005
Lemiesz M., *Misja iracka w aspekcie problemu ochrony zabytków* (w:) *Edukacja obywatelska w wojsku Ochrona dóbr kultury w czasie pokoju oraz zagrożenia wojennego w działaniach Wojska Polskiego*, red. R. Bznikowski, Warszawa 2006
Le Moyne College's Polish Legacy, Syracuse – New York 1993
Leoński Z., Szewczyk M., Kruś M., *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Warszawa 2012
Leszczyński L., *Klauzule generalne w stosowaniu prawa*, Lublin 1986
Leszczyński L., *Optymalizacyjny model funkcjonowania odesłań pozaprawnych w praktyce sądowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2000, z. 2
Leszczyński L., *Stosowanie generalnych klauzul odsyłających*, Kraków 2001
Leszczyński L., *Tworzenie generalnych klauzul odsyłających*, Lublin 2000

Leszczyński L., *Zagadnienia teorii stosowania prawa*. *Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001
Leszczyński L., Liżewski B., *Ochrona praw człowieka w Europie*. *Szkic zagadnień podstawowych*, Lublin 2008
Lewandowska I., *Zaświadczenia niczym czeki bez pokrycia*. *Rekompensaty za majątki pozostawione za Bugiem*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 15.05.2002
Lewicki J., *Inwentaryzacja zabytków w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, „Ochrona Zabytków" 1999, nr 4
Liedtke A., *Historia sztuki kościelnej w zarysie*, Poznań 1961
Litwin J., *Morskie dziedzictwo Gdańska*, Gdańsk 1998
Loeschburg W., *Kradzież Mony Lisy*, przeł. E. Seredyńska, Warszawa 1984
Łakomy J., *Wpływ koncepcji ontologicznej złożoności prawa i wielopłaszczyznowości metodologicznej prawoznawstwa na ogólną refleksję o prawie* (w:) *Wpływ teorii Jerzego Wróblewskiego na współczesne prawoznawstwo*, red. T. Bekrycht, M. Zirk-Sadowski, Warszawa 2011
Łaszewski R., Salmonowicz S., *Historia ustroju Polski*, Toruń 1995
Łazowski A., *Źródła prawa Unii Europejskiej i ich tworzenie* (w:) *Unia Europejska*. *Prawo instytucjonalne i gospodarcze*, red. A. Łazowski, Warszawa 2005
Łuczak A., *Ziemiaństwo wielkopolskie w czasie reformy rolnej*, „Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej" 2002, nr 1
Łuczak M., *Policja w walce o zabytki*. *Zbiór zagadnień z przeciwdziałania przestępczości przeciwko zabytkom*. *Katalog zabytków i dzieł sztuki utraconych z województwa zachodniopomorskiego*, wyd. 2, Szczecin 2012
Łukaszewicz J., Ura E., *Konstrukcja luzu normatywnego w kontekście warunków stosowania prawa przez administrację publiczną*, „Annales UMCS" 1996, nr 43
Łuszczkiewicz W., *Wskazówka do utrzymywania kościołów*, *cerkwi i przechowywania tamże zabytków przeszłości*, Kraków 1869
Łysiak W., *Ochrona zabytków w USA*, „Ochrona Zabytków" 1974, nr 1
Maciejewski T., *Historia ustroju i prawa sądowego Polski*, Warszawa 2003
Machnikowska A., *Własność* (w:) *Filozofia prawa w pytaniach i odpowiedziach*, red. J. Zajadło, K. Zeidler, Warszawa 2013
Majorowicz J., *Kodeks cywilny*. *Komentarz*, t. 1, Warszawa 1972
Małowiecki R., *Zabytki w kompetencji samorządów?*, „Ochrona Zabytków" 2001, nr 2
Mann V.B., Bilski E.D., *Muzeum Żydowskie w Nowym Jorku*, Arkady, Warszawa 1996
Mansfeld B., *Sprawy muzealne u progu II Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zabytkoznawstwo i Konserwatorstwo. IX. Nauki Humanistyczno-Społeczne" 1980, z. 112
Marcinkowska M., *Czekamy na powrót polskich dzieł*, „Spotkania z Zabytkami" 2007, nr 11
Marcinkowska M., *Fałszywy Wyczółkowski?*, „Zabytki. Heritage" 2008, nr 12
Marcinkowska M., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako dziedzina prawa międzynarodowego* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Margolis J., *Czym*, *w gruncie rzeczy*, *jest dzieło sztuki?*, Kraków 2004

Marody M., Wilkina J. (red.), *Na prostej? Polska w przededniu członkostwa w UE*. *EU-monitoring VII*, Kraków 2003
Maroń G., *Zasady prawa*. *Pojmowanie i typologia a rola w wykładni prawa i orzecznictwie konstytucyjnym*, Poznań 2011
Mart K., *Ikonografia Chełmskiej Hodegetrii* (w:) *Czterechsetlecie zawarcia unii brzeskiej 1596–1996*. *Materiały sesji naukowej zorganizowanej w Toruniu w dniach 28–29 listopada 1996 r*., Toruń 1998
Mattei U., Nader L., *Plunder: When the Rule of Law is Illegal*, Malden – Oxford – Carlton 2008
Matuszek K., *Wstęp* (w:) H. Munkler, *Wojny naszych czasów*, tłum. K. Matuszek, Kraków 2004
Mering L., *Środowisko jako przedmiot ochrony karnoprawnej*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2005, t. 14
Mazurek-Łopacińska K., *Państwo i rynek w kształtowaniu rozwoju kultury* (w:) *Kultura polska a Unia Europejska*. *Problemy*, *wyzwania*, *nadzieje*, red. K. Mazurek-Łopacińska, Wrocław 1998
Mazurek-Łopacińska K., *Wstęp* (w:) *Kultura polska a Unia Europejska*. *Problemy*, *wyzwania*, *nadzieje*, red. K. Mazurek-Łopacińska, Wrocław 1998
McShane T., Matera D., *Na tropie skradzionych arcydzieł*, Wrocław 2006
Mecenat pełnowymiarowy. *Polityka kulturalna państwa 2005–2007*, wstęp K.M. Ujazdowski, Warszawa 2007
Menkes J., *Ochrona zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków*. *100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010
Michaux N., *Naturally yours… Can tourism and the conservation of the world's natural heritage go together?*, „UNESCO Sources" 1993, no. 53
Michnik A., *Michnik: Rekompensaty za utracone mienie? Tak*, *ale dla wszystkich i na równych prawach*, „Gazeta Wyborcza", 26.03.2008
Midura F., *Turystyka a zabytki* (w:) *Problemy zarządzania dziedzictwem kulturowym*, red. K. Gutowska, Warszawa 2000
Midura F. (red.), *Ziemia*. *V Kongres Krajoznawstwa Polskiego*, Warszawa 2000
Milczarek D. (red.), *Subsydiarność*, Warszawa 1998
Miles M.M., *Art as Plunder*. *The Ancient Origins of Debate about Cultural Property*, Cambridge – New York – Melbourne 2008
Miliszkiewicz J., *Antykwaryczny fundusz emerytalny*, „Rzeczpospolita", 17.10.2002
Miliszkiewicz J., *Czekanie na papiery bez pokrycia*, „Rzeczpospolita. Plus Minus", 17–18.06.2000
Miliszkiewicz J., *Falsyfikaty w ciągłej sprzedaży*, „Rzeczpospolita", 28.02.2008
Miliszkiewicz J., *Falsyfikaty obrazów krążą po rynku sztuki*, „Rzeczpospolita", 4.09.2008
Miliszkiewicz J., *Zawód eksperta*, *czyli warto być przyzwoitym*, „Art & Business" 2007, nr 11
Mincer M., *Uznanie administracyjne*, Toruń 1983
Miziołek J., Morka M. (red.), *Falsyfikaty dzieł sztuki w zbiorach polskich*, Warszawa 2001
Młynarczyk Z., *Uwaga musimy chronić dobra kultury*, „Prawo i Życie" 1977, nr 10

Morawski L., *Główne problemy współczesnej filozofii prawa*. *Prawo w toku przemian*, wyd. 2, Warszawa 2000; wyd. 3, Warszawa 2003
Morawski L., *Podstawy filozofii prawa*, Toruń 2014
Morawski L., *Spór o pojęcie państwa prawnego*, „Państwo i Prawo" 1994, z. 4
Mróz B. (red.), *Oblicza konsumpcjonizmu*, Warszawa 2009
Munkler H., *Wojny naszych czasów*, przeł. K. Matuszek, Kraków 2004
Myczkowski Z., *Zarządzanie zabytkowym krajobrazem kulturowym – myśli różne* (w:) *Problemy zarządzania dziedzictwem kulturowym*, red. K. Gutowska, Warszawa 2000
Nahlik S.E., *Grabież dzieł sztuki*. *Rodowód zbrodni międzynarodowej*, Wrocław – Kraków 1958
Nahlik S.E., *Prawo łupu* (w:) *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, red. A. Klafkowski, Warszawa 1976
Nakielska I., *„Mienie zabużańskie" i „grunty warszawskie" w polskich sprawach własnościowych przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2005, t. 14
Nakielska I., *Prawo do własności w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Gdańsk 2002
Nawrot O., *Dobro wspólne* (w:) *Filozofia prawa w pytaniach i odpowiedziach*, red. J. Zajadło, K. Zeidler, Warszawa 2013
Negueruela I., *Managing the maritime heritage: the National Maritime Archaeological Museum and National Centre for Underwater Research*, *Cartagena*, *Spain*, „International Journal of Nautical Archaeology" 2000, vol. 29, no. 2
Nicholas L.H., *Grabież Europy*. *Losy dzieł sztuki w Trzeciej Rzeszy i podczas II wojny światowej*, Kraków 1997
Niciński K., Sałaciński K., *Ochrona dziedzictwa kultury Iraku w ramach polskiej misji stabilizacyjnej*, „Ochrona Zabytków" 2004, nr 3–4
Nieciówna H., *Międzynarodowa reglamentacja obrotu dobrami kulturalnymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze" 1975, z. 70
Nieć H., *Ojczyzna dzieła sztuki*. *Międzynarodowa ochrona integralności narodowej spuścizny kulturalnej*, Warszawa 1980
Niedźwiedź M., *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej*, Kraków 2000
Niesiołowski J., *Nagrody w prawie*, „Gdańskie Stadia Prawnicze" 2002, t. 9
Niesiołowski J., Zeidler K., *Nagrody w prawie finansowym*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2007, t. 16
Niżnik-Dobosz I., *Wybrane zagadnienia ustroju i organizacji organów ochrony zabytków (służby ochrony zabytków)* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 3, *Prawna ochrona dziedzictwa kulturowego*, red. W. Szafrański, K. Zalasińska, Poznań 2009
Noce V., *Kolekcja egoisty*, Warszawa 2008
Notatka z 18.05.1960 w sprawie pierwszych wyników poszukiwań eksponatów Pawilonu Polskiego Wystawy Światowej w Nowym Jorku w r. 1939
Nowak L., Wronkowska S., *Zagadnienia integracji nauk prawnych w polskiej literaturze teoretyczno-prawnej*, „Studia Metodologiczne" 1968, nr 5

Nowicki J., Sałaciński K. (red.), *Dziedzictwo kultury wobec zagrożeń czasu wojny i pokoju*, Warszawa 2004
Nowosielski R., *Reprywatyzacja blokuje zgodę na sprzedaż*, „Gazeta Prawna", 22.07.2008
Nutley D., *Protected Zones and Partnerships: Their Application and Importance to Underwater Cultural Heritage Management* (w:) *Heritage at Risk*. *Special Edition*. *Underwater Cultural Heritage at Risk: Managing Natural and Human Impacts*, eds. R. Grenier, D. Nutley, I. Cochran, Paris 2006
Ochendowski E. *Prawo administracyjne*. *Część ogólna*, Toruń 2002
Ogrodzki P., *Kradzież obrazu Claude'a Moneta „Wybrzeże w Pourville" z Muzeum Narodowego w Poznaniu* (w:) *Kradzieże w muzeach – przyczyny*, *skutki*, *wnioski*, Warszawa 2006
Ogrodzki P., *Kradzież obrazu Claude'a Moneta „Wybrzeże w Pourville" z Muzeum Narodowego w Poznaniu*. *Największa kradzież w historii polskiego muzealnictwa*, „Cenne, bezcenne/utracone", wydanie specjalne – katalog utraconych dzieł sztuki, Warszawa 2006
Ogrodzki P., *Krajowy wykaz skradzionych lub wywiezionych niezgodnie z prawem zabytków* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych*, *granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, red. M. Karpowicz, P. Ogrodzki, Szczytno 2005
Ogrodzki P., *Od polskiego wydawcy* (w:) *Ekspert kontra dzieło sztuki*. *Rozpoznawanie falsyfikatów oraz fałszywych atrybucji w sztukach plastycznych*, red. R.D. Spencer, Warszawa 2009
Ogrodzki P., *Przestępczość przeciwko zabytkom (krótka charakterystyka zagrożenia)* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych*, *granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, red. M. Karpowicz, P. Ogrodzki, Szczytno 2005
O'Keefe P.J., *Commentary on the UNESCO 1970 Convention on Illicit Traffic*, Leicester 2000
O'Keefe P.J., *Shipwrecked Heritage*. *A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage*, Leicester 2002
O'Keefe R., *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge – New York 2006
Official Catalogue of the Polish Pavilion at the World's Fair in New York, 1939
Ognik H., Rotfeld A.D. (eds.), *Cultural Heritage and the CSCE Process*. *Selected Documents*, Warszawa 1991
Olejniczak D., *Fałszerstwa dzieł sztuki*, „Spotkania z Zabytkami" 2007, nr 5
Olejniczak D., *Zarys problematyki prawnej fałszerstw dzieł malarskich* (w:) *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008
Olsburgh C., *Authenticity in the Art Market*. *A Comparative Study of Swiss*, *French and English Contract Law*, Leicester 2005
Opałek K., *Interdyscyplinarne związki prawoznawstwa*, „Studia Filozoficzne" 1985, nr 2–3
Opałek K., *Swoistość prawoznawstwa a problem integracji*, „Państwo i Prawo" 1966, z. 4–5
Opałek K., Wróblewski J., *Prawo*. *Metodologia*, *filozofia*, *teoria prawa*, Warszawa 1991

Opałek K., Wróblewski J., *Problemy „wewnętrznej" i „zewnętrznej" integracji nauk prawnych*, „Krakowskie Studia Prawnicze" 1968, nr 1–2
Opieka nad zabytkami i ich konserwacja z 30 ilustracjami, Warszawa 1920
Orłowski J., *Uznanie administracyjne w prawie podatkowym*, Gdańsk 2005
Ossowski S., *U podstaw estetyki*, Warszawa 1958
Paczuski W., *Czy obowiązujące przepisy są sprawnym narzędziem ścigania przestępstw nielegalnego wywozu i przywozu zabytków?*, „Apelacja Gdańska. Kwartalnik" 2005, nr 2
Paczuski W., Czy *obowiązujące przepisy prawne są sprawnym narzędziem ścigania przestępstw nielegalnego wywozu i przywozu zabytków? (w:) Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006
Paczuski W., *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005
Pałecki K., *Od recenzenta* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne. Wybór dokumentów*, red. I. Gluszczyńska, K. Lanosz, Bielsko-Biała 2007
Panfil P., *Finansowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego prac konserwatorskich, prac restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Pasierb J.S., *Ochrona zabytków sztuki kościelnej*, Warszawa 2001
Pastore G., *Carabinieri for the Protection of Cultural Heritage: Structure and Activity of Contrast Against Military and Terrorist Actions Directed to the Cultural Heritage* (w:) *Cultural Heritage in the Face of Threats in War and Peace Time*, red. J. Nowicki, K. Sałaciński, Warszawa 2004
Pastusiak L., *Dyplomacja Stanów Zjednoczonych*, Toruń 1997
Patryas W., *Definiowanie pojęć prawnych*, Poznań 1997
Pawłowska K., *Ochrona krajobrazu kulturowego* (w:) *O zabytkach. Opieka – ochrona – konserwacja*, red. T.M. Rudkowski, Warszawa 2005
Pawłowska K., *Ochrona zabytków – przed ludźmi czy dla ludzi?* (w:) *Spotkania w Willi Struvego 2001–2003. Wykłady o dziedzictwie kultury*, red. D. Królak-Merska, K.J. Kwiecińska, Warszawa 2004
Pawłowska K., Swaryczewska M., *Ochrona dziedzictwa kulturowego. Zarządzanie i partycypacja społeczna*, Kraków 2002
Pawłowska-Wilde B., *Początki muzealnictwa w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Zabytkoznawstwo i Konserwatorstwo. II. Nauki Humanistyczno-Społeczne" 1966, z. 21
Pedersen A., *Managing Tourism at Word Heritage Sites: a Practical Manual for World Heritage Sites Managers*, Paris 2002
Piechowiak M., *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012
Piskorski M., *O projekcie ustawy reprywatyzacyjnej. Zwrotowi podlegać będą nieruchomości i dzieła sztuki*, „Rzeczpospolita", 28.12.1999
Piskorski M., *Raport o reprywatyzacji. Dzieła sztuki z muzeów*, „Rzeczpospolita" 3.11.1998
Piskorski M., *Sejm nie odrzucił weta*, „Rzeczpospolita. Ekonomia i rynek", 26.05.2001

Piskorski M., Darewicz K., *Zła, kosztowna i niepotrzebna. Prezydent zawetował ustawę*, „Rzeczpospolita", 23.03.2001
Pismo z 20 września 1940 Komisarza Generalnego Stefana Roppa do Ambasady RP w Waszyngtonie dot. likwidacji Pawilonu Polskiego na Wystawie
Pismo z 24 stycznia 1941 Konsula Generalnego Helidora Sztarka do Ambasady RP w Waszyngtonie w sprawie międzynarodowej wystawy w Cleveland, Ohio
Piwocki K., *Pierwsza nowoczesna teoria sztuki. Poglądy Aloisa Riegla*, Warszawa 1970
Pływaczewski W., *Dobra kultury w czasie konfliktu zbrojnego. Uwagi na tle projektu kodeksu karnego*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy" 1992, nr 3–4
Pływaczewski W., *Grabież i niszczenie podwodnego dziedzictwa kultury*, „Prokuratura i Prawo" 2008, nr 2
Pływaczewski W., *Kryminologiczno-kryminalistyczne aspekty fałszerstw dzieł sztuki* (w:) *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, red. K. Krajewski, Warszawa 2007
Podgórski M., *Czy Zamoyscy wystąpią o zwrot pałacu*, „Rzeczpospolita", 8.06.2000
Polacy nie chcą reprywatyzacji, „Gazeta Wyborcza", 5.06.2008
Polska w Unii Europejskiej. Wybór dokumentów. Traktat akcesyjny. Traktaty stanowiące podstawę Unii. Prawo polskie – dokumenty, wstęp, wybór i oprac. J. Barcz, A. Michoński, Warszawa 2003
Polskie dzieła sztuki w Le Moyne College, notatka informacyjna Ambasady RP z 20 lutego 2003
Potasznik W., *Utracone majątki. Zwrot i odszkodowania*, Warszawa 2005
Prośby, groźby, naciski, „Gazeta Wyborcza", 10.02.2000
Prott L.V., O'Keefe P.J., *Law and the underwater heritage – protection of cultural property*, „UNESCO Courier", February 1987
Prusek T., *Państwo pożyczyło, Państwo oddadzą*, „Gazeta Wyborcza", 4.04.2008
Pruszyński J., *Centrum oskarżeń innych o własne występki. Czy powinniśmy przepraszać za wysiedlenie?*, „Rzeczpospolita", 16.10.2003
Pruszyński J., *Dziedzictwo kultury – narodowe, europejskie czy własne?*, „Ochrona Zabytków" 1999, nr 4
Pruszyński J., *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1–2, Kraków 2001
Pruszyński J., *Dziedzictwo kultury. Teorie. Dylematy restytucji*, „Przegląd Wschodni" 2002, t. 8
Pruszyński J., *Dziedzictwo kultury w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku* (w:) *Konstytucja i władza we współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka*, red. M. Kruk, J. Trzciński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002
Pruszyński J., *Liberum veto i zabytki*, „Rzeczpospolita", 5.04.2001
Pruszyński J., *Na straży moździerza*, „Rzeczpospolita", 19.01.2001
Pruszyński J., *Obrazy z Syracuse*, „Wspólnota Polska" 2004, nr 6
Pruszyński J., *Obrót dziełami sztuki, prawo do dziedzictwa kultury i Wspólny Rynek*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie" 2003, nr 1

Pruszyński J., *Ochrona prawna zabytków w Republice Federalnej Niemiec. Teksty i komentarze*, Warszawa 1992
Pruszyński J., *Ochrona zabytków na Kubie. Przepisy prawne*, Warszawa 1989
Pruszyński J., *Ochrona zabytków sztuki kościelnej*, „Ochrona Zabytków" 1996, nr 3
Pruszyński J., *Ochrona zabytków w Polsce. Geneza, organizacja, prawo*, Warszawa 1989
Pruszyński J., Opinia z 27.03.2004 dot. zasadności oficjalnego wystąpienia do rządu Stanów Zjednoczonych w sprawie zwrotu dzieł sztuki polskiej z Le Moyne College w Syracuse N.Y.
Pruszyński J., *Pozwolenie na „bambino"*, „Rzeczpospolita", 6–7.09.2003
Pruszyński J., *Prawna ochrona zabytków architektury w Polsce*, Warszawa 1977
Pruszyński J., *Prawo do dóbr kultury na ziemiach zachodnich i północnych*, „Państwo i Prawo" 1993, z. 10
Pruszyński J., *Przestępstwa przeciwko ochronie zabytków i ich ściganie*, „Problemy Praworządności" 1978, nr 11
Pruszyński J., *Reprywatyzacja. Niechęć do posiadaczy*, „Rzeczpospolita", 26.01.2001
Pruszyński J., *Stan i potrzeby regulacji prawnej ochrony zabytków w Polsce*, „Ochrona Zabytków" 1996, nr 3
Pruszyński J., *Syndrom Kiemlicza, czyli mienie podworskie*, „Rzeczpospolita", 10.07.1999
Pruszyński J., *Wywóz zabytków i dóbr kultury w świetle prawa. Uwagi de lege ferenda*, „Państwo i Prawo" 1992, z. 2
Przyborowska-Klimczak A., *Konwencje Rady Europy* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010
Przyborowska-Klimczak A., *Konwencje UNESCO* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010
Przyborowska-Klimczak A., *Międzynarodowa ochrona niematerialnego dziedzictwa kulturalnego*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego" 2005, t. 3
Przyborowska-Klimczak A., *Pojęcie „dziedzictwa kulturalnego" w prawie międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe" 1990, nr 4
Przyborowska-Klimczak A., *Rozwój ochrony dziedzictwa kulturalnego w prawie międzynarodowym na przełomie XX i XXI wieku*, Lublin 2011
Pszczołowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1978
Pułło A., *Idee ogólne a zasady prawa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo" 1995, z. 8
Pułło A., *Z problematyki zasad prawa: idee ogólne w prawie konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy" 1996, nr 1
Purchla J. (red.), *Europa Środkowa – nowy wymiar dziedzictwa*, Kraków 2002
Radecki W., *Ochrona dóbr kultury w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo" 1998, nr 2
Redelbach A., *Prolegomena do nauk o człowieku, władzy i prawie*, Toruń 2005
Radnóti S., *The Fake. Forgery and Its Place in Art*, Lanham – Boulder – New York 1999
Radwański Z., Panowicz-Lipska J., *Zobowiązania – część szczegółowa*, Warszawa 1996

Radwański Z., Zieliński M., *Uwagi de lege ferenda o klauzulach generalnych w prawie prywatnym*, „Przegląd Legislacyjny" 2001, nr 2
Rajski J., *Aukcja i przetarg w ujęciu znowelizowanych przepisów kodeksu cywilnego*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2003, nr 5
Rajski J., *Prawo o kontraktach w obrocie gospodarczym*, Warszawa 1994
Remer J., *Trzydziestolecie konserwatorstwa polskiego*, „Ochrona Zabytków" 1950, nr 1
Renfrew C., Bahn P., *Archeologia*. *Teorie*, *metody*, *praktyka*, Warszawa 2002
Reprywatyzacja okrojona. *Komentarz do uchwalonej przez Sejm ustawy reprywatyzacyjnej*, „Rzeczpospolita", 12.01.2001
Riegl A., *Der Moderne Denkmalkultus*, Wien 1903
Rogowski S., *Dzieje Polski według Bractwa*, „Polityka" 2006, nr 19
Rouba B.J., *Terminologia i pojęcia podstawowe dla procesu ochrony dóbr kultury* (w:) *Dwór Artusa w Gdańsku*. *Sztuka i sztuka konserwacji*, red. T. Grzybowska, J. Talbierska, Warszawa 2004
Rottermund A., *Muzea i turystyka* (w:) *Spotkania w Willi Struvego 1998–2001*. *Wykłady o dziedzictwie kultury*, red. K.J. Kwiecińska, Warszawa 2001
Rottermund A., Suchocki W., *Kierunkowe zmiany w sferze polskiego muzealnictwa (raport)*; dokument w archiwum K. Zeidlera
Rozwadowski W., *Definicje prawa własności w rozwoju dziejowym*, „Czasopismo Prawno-Historyczne" 1984, nr 2
Rozwadowski W., *Prawo rzymskie*. *Zarys wykładu z wyborem źródeł*, Poznań 2006
Rudnicki S., *Nieruchomości poniemieckie* (w:) G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości*. *Problematyka prawna*, Warszawa 2005
Rupiński J., *Kradzieże z włamaniem do obiektów sakralnych*, Warszawa 1989
Ruszkiewicz B., *Ochrona nieruchomości zabytkowych jako przykład ingerencji państwa w sferę prawa własności*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 21
Ruszkiewicz B., *Wpływ decyzji wojewódzkiego konserwatora zabytków na wykonywanie własności zabytków nieruchomych* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Ryan A., *Liberalizm* (w:) *Przewodnik po współczesnej filozofii politycznej*, red. R.E. Goodin, P. Pettit, przeł. C. Cieśliński, M. Poręba, Warszawa 1998
Rybiński P., *Etyka muzealnicza* (w:) *Leksykon prawa ochrony zabytków*. *100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010
Rydzek T., *Czynniki determinujące wykrywalność sprawców przestępstw przeciwko dobrom kultury*, „Problemy Praworządności" 1984, nr 2
Rydzek T., *Kradzieże dóbr kultury w Polsce*, „Problemy Kryminalistyki" 1980, nr 144
Rymaszewski B., *O przetrwanie dawnych miast*, Warszawa 1984
Rymaszewski B., *Polska ochrona zabytków*, Warszawa 2005
Rymaszewski B., *Polska ochrona zabytków*. *Refleksje z lat 1918–2002*, Warszawa 2002
Ryszkiewicz A. (red.), *Oryginał*, *replika*, *kopia*, Warszawa 1971
Rzepińska M., Co *wiemy o Damie z gronostajem z Muzeum Czartoryskich*, Kraków 1990
Salachna J.M., *Odpowiedzialność za nieprzestrzeganie procedury tworzenia i wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego*, Warszawa 2008

Sałaciński K., *Ochrona dóbr kultury na wypadek szczególnych zagrożeń*, Warszawa 1998
Sałaciński K., *Ochrona zabytków na wypadek sytuacji kryzysowych i konfliktu zbrojnego (wybór aktów prawnych)*, Warszawa 2006
Sałaciński K., Niciński K., Lipov L., *Dokumenty i materiały z posiedzeń Polskiego Komitetu Doradczego w latach 2004–2005*, Warszawa 2005
Sarkowicz R., Stelmach J., *Teoria prawa*, Kraków 2001
Scovazzi T., Garabello R. i in., *The Protection of Underwater Cultural Heritage*, Leiden – Boston 2003
Seidler G.L., *W poszukiwaniu naczelnej idei*, Lublin 2002
Seidler G.L., *Z zagadnień filozofii prawa*, t. 1, *Prawo i idee*, Lublin 1984
Semprich Z., *Sejm uchwalił. Przywrócenie utraconej własności lub bony*, „Rzeczpospolita", 13.01.2001
Senden L., *Soft Law in European Community Law*, Oxford 2004
Sieroszewski W., *Ochrona dóbr kultury w ustawodawstwie UNESCO*, Warszawa 1978
Sieroszewski W., *Odpowiedzialność karna w ustawie o ochronie dóbr kultury*, „Palestra" 1962, z. 3–4
Sikora K., *Ustrój administracji ochrony zabytków w Polsce*, praca magisterska napisana na seminarium z prawa ochrony zabytków pod kierunkiem dr. hab. Kamila Zeidlera, prof. UG, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2014
Siudem T., *Sprzedaż na przetargu*, „Gazeta Prawna", 23–25.02.2001
Skaldawska A., *Działania Służby Celnej na rzecz ochrony zabytków – na przykładzie Izby Celnej w Warszawie*, „Przegląd Policyjny" 2007, nr 3
Skrzydło-Niżnik I., Dobosz P., *Prawne problemy procesu inwestycyjno-budowlanego i konserwatorskiego*, Kraków 2002
Skubiszewski P., *Dzieło sztuki a źródło historyczne* (w:) *Proces historyczny w literaturze i sztuce*, red. M. Janion, A. Piorunowa, Warszawa 1967
Sławomirska-Chmarzyńska A., *Muzea bez muzealiów – problem własności zbiorów muzealnych* (w:) *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008
Smith R.C. (ed.), *Culture and European Union Law*, Oxford 2004
Smoktunowicz U., *Aukcje w Internecie*, „Gazeta Prawna", 21–22.03.2001
Smolarek P., *Badania podwodne na Bałtyku w latach 1979–1986*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej" 1986, t. 35, nr 3
Smoleński P., *Wszyscy kradli wszystko*, „Gazeta Wyborcza", 2.01.2004
Sobczak J., *Wolność badań naukowych – złudzenie a rzeczywistość* (w:) *Dylematy praw człowieka*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2008
Sobkowiak L., *Decentralizacja* (w:) *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, wyd. 6, Wrocław 2003
Sobocińska M., *Zachowania nabywców na rynku dóbr i usług kultury*, Warszawa 2008
Sobotka K., *Kultura w procesie integracji europejskiej. Treści programowe*, Łódź 1998
Sokolewicz Z., *Kultura w procesie integracji europejskiej* (w:) *Integracja europejska. Wybrane problemy*, red. D. Milczarek, A.Z. Nowak, Warszawa 2003
Soldani A., Jankowski D., *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej ustawy*, Zielona Góra 2004

Sowiński J., *Wędrówki przedmiotów. Kolekcje i kolekcjonerzy*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1977
Spencer R.D. (red.), *Ekspert kontra dzieło sztuki. Rozpoznawanie falsyfikatów oraz fałszywych atrybucji w sztukach plastycznych*, Warszawa 2009
Sprawa odzyskania polskich dzieł sztuki z Le Moyne College, notatka informacyjna Ambasady RP z 3 marca 2004
Stanilewicz M., *Szczególne uprawnienia muzeów do nabywania zabytków w świetle art. 20 ustawy o muzeach* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 1, red. W. Szafrański, Poznań 2007
Starosta L., Zeidler K., *Polityka kulturalna Unii Europejskiej: organizacyjne i prawne narzędzia realizacji*, „Studia Europejskie" 2004, t. 12
Starościak J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1978
Starościak J., *Swobodne uznanie władz administracyjnych*, Warszawa 1948
Stasiak A. (red.), *Kultura i turystyka. Razem czy oddzielnie?*, Łódź 2007
Status of the Treaties and. Conventions signed at the International Conferences of American States and at Other Pan American Conferences, „The American Journal of International Law" 1938 (Suplement: Official Documents), vol. 32, no. 2
Stawecki T., Winczorek P., *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 4, Warszawa 2003
Stec P., *Odpowiedzialność domu aukcyjnego za wady fizyczne dzieła sztuki*, „Przegląd Prawa Handlowego" 1997, nr 11
Stelmach J., *Czy warto inwestować w dzieła sztuki?*, „Gazeta Bankowa", 30.06.2003
Stelmach J., Brożek B., *Metody prawnicze*, Kraków 2004
Stefański J., *Zarys dziejów kultu Obrazu Matki Boskiej Chełmskiej*, „Lubelszczyzna" 1996, t. 2
Sternklar L., *Artystyczno-informacyjny przewodnik po Włoszech Południowych i Sycylii wraz z Wyspami Liparyjskiemi, Maltą i Tunisem*, Lwów 1907
Strati A., *Draft Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage. A Commentary prepared for UNESCO*, UNESCO, Paris 1999
Strati A., *The Protection of the Underwater Cultural Heritage. An Emerging Objective of the Contemporary Law of the Sea*, Leiden 1995
Suchodolski B., *A history of Polish Culture*, Warszawa 1986
Sun Tzu, *Sztuka wojny*, Warszawa 1994
Swarczyńska M., *Lista światowego dziedzictwa kulturowego i naturalnego* (w:) K. Pawłowska, M. Swarczyńska, *Ochrona dziedzictwa kulturowego. Zarządzanie i partycypacja społeczna*, Kraków 2002
Symonides J., *Międzynarodowa ochrona podwodnego dziedzictwa kulturowego*, „Stosunki Międzynarodowe" 2003, nr 1–2
Szachułowicz J., *Status prawny mienia pożydowskiego w Polsce*, „Państwo i Prawo" 2004, z. 12
Szaciński M., *Wkład twórczy jako przesłanka dzieła chronionego prawem autorskim*, „Nowe Prawo" 1982, nr 5–6
Szemplińska E., Ochnio M., Niemirycz W., *Lokaty w dzieła sztuki* (w:) *Moje pieniądze '97/98. Jak oszczędzać, w co inwestować, jak płacić i nie płacić podatków*, red. K. Bień, Warszawa 1997

Szlachetko P., *Największe kradzieże. Śladami złodziei aniołów*, Warszawa 2006
Szmygin B., *Kształtowanie koncepcji zabytku i doktryny konserwatorskiej w Polsce w XX wieku*, Lublin 2000
Szmygin B., *Teksty doktrynalne w ochronie dziedzictwa – analiza formalna i propozycje* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008
Szreniawski J., *Prawo administracyjne*, *Część ogólna*, Lublin 1994
Szyszkowska M., *Prawo i pomniki*, „Gazeta Sądowa", 15.12.1996, nr 19; „Gazeta Sądowa", 1.01.1997, nr 1
Ślesiński W., *Przyczynek do historii inwentaryzacji zabytków w I połowie XIX wieku*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Zabytkoznawstwo i Konserwatorstwo. IV. Nauki Humanistyczno-Społeczne" 1971, z. 44
Świeczyński J., *Grabieżcy kultury i fałszerze sztuki*, Warszawa 1986
Świeczyński J., *Kryminalistyczna problematyka przestępstw przeciwko dobrom kultury*, „Problemy Kryminalistyki" 1981, nr 151–152
Świeczyński J., *Kryminalistyczne zabezpieczenie wystaw dzieł sztuki*, „Problemy Kryminalistyki" 1976, nr 124
Świeczyński J., *Sztuka nie zna granic*, „Gazeta Sądowa", 15.08.1996
Świeczyński J., *Wskrzesiciele faraonów i pogromcy sztuki*, Warszawa 1992
Świeczyński J., *Znikające obrazy*, „Gazeta Sądowa", 1.08.1996
Świtka M., *Reprywatyzacja wczoraj i dziś*, „Nieruchomości" 2005, nr 7
Tatarkiewicz W., *Dzieje sześciu pojąć*, Warszawa 1982
Tatarkiewicz W., *Etyczne podstawy rewindykacji i odszkodowań*, Warszawa 1945
Tatarkiewicz W., *O filozofii i sztuce*, Warszawa 1986
Tatarkiewicz W., *Parerga*, Warszawa 1978
Throckmorton P., *The World's Worst Investment: The Economics of Treasure Hunting with Real Life Comparisons* (w:) *Background Materials on the Protection of the Underwater Cultural Heritage*, vol. 1, eds. L.V. Prott, I. Srong, Paris – Portsmouth 1999
Tkacz S., *O zintegrowanej koncepcji zasad prawa w polskim prawoznawstwie (od dogmatyki do teorii)*, Toruń 2014
Tokarczyk R., *Współczesne kultury prawne*, Kraków 2000
Tomaszewski A., *Europa Środkowa: dobra kultury a dziedzictwo kultury* (w:) *Europa Środkowa. Nowy wymiar dziedzictwa*, red. K. Purchla, Kraków 2002
Tomaszewski A., *Ochrona zabytków w państwach Unii Europejskiej*, „Spotkania z Zabytkami" 2003, nr 6
Trzciński M., *Kilka uwag o znaczeniu ekspertyz dzieł sztuki i zabytków* (w:) *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008
Trzciński M., *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawno-kryminalistyczna*, Warszawa 2010
Trzciński M., *Wybrane aspekty prawnokarnej i kryminalistycznej problematyki fałszowania zabytków i dzieł sztuki*, „Problemy Współczesnej Kryminalistyki" 2008, t. 12

Turek M., *Dobra kultury i problemy ich wyceny we współczesnej teorii ekonomii* (w:) *Kultura w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego państw i regionów Unii Europejskiej*, red. Z. Jarmoszuk, Kraków – Warszawa 2005
Veblen T., *Teoria klasy próżniaczej*, przeł. J. Frentzel-Zagórska, Warszawa 2008
Vrdoljak A.F., *International Law*, *Museums and the Return of Cultural Objects*, Cambridge University Press 2006
Walewska M., *W cieniu ustawy o reformie rolnej*, Warszawa 2007
Waltoś S., *Grabież ołtarza Wita Stwosza*, Warszawa 2015
Waltoś S., *Konflikt interesów oraz korupcja* (w:) *Kodeks etyki ICOM dla muzeów*, tłum. S. Waltoś, Warszawa 2009
Waltoś S., *O kodeksach etyki i ich społecznym oddziaływaniu* (w:) *Kodeks etyki ICOM dla muzeów*, tłum. S. Waltoś, Warszawa 2009
Walzer W., *Just and Unjust Wars*, New York 2000
Wardyn Ł., *Zasada subsydiarności, jej znaczenie oraz perspektywy w rozszerzonej Unii Europejskiej* (w:) *Zasady ogólne prawa wspólnotowego*, red. C. Mik, Toruń 2007
Warylewski J., *Społeczna szkodliwość czynu w nowym kodeksie karnym*, „Przegląd Sądowy" 1998, nr 7–8
Wasilkowski A., *Prawne i ekonomiczne pojęcie integracji międzynarodowej*, „Studia Prawnicze" 1969, nr 23
Waszkiewicz R., *Dobra kultury pod opieką gminy*, „Wspólnota" 1990, nr 29
Waszkiewicz R., *Zadania gmin w dziedzinie ochrony dóbr kultury*, „Annales UMCS" 1992, nr 39
Watson P., *Dom aukcyjny Sotheby's za zamkniętymi drzwiami*, Warszawa 2002
Wawryniuk A., *Peregrynacje Matki Boskiej Chełmskiej*, „Ziemia Lubelska" 2003, nr 3 (9)
Weigend E., *Europeizacja prawa karnego w świetle Konstytucji Europejskiej*, „Państwo i Prawo" 2005, z. 6
Wencel D., *Kontrola wywozu dóbr kultury w świetle ustawodawstwa Unii Europejskiej i przepisów polskich* (w:) *Międzynarodowe stosunki kulturalne. Wybór dokumentów i literatury*, red. Cz. Lewandowski, Wrocław 2001
Wencel D., *Kontrola wywozu dóbr kultury w świetle ustawodawstwa Unii Europejskiej oraz przepisów polskich*, „Monitor Prawa Celnego" 1999, nr 3
Widła T., *Rola eksperta pisma w identyfikacyjnych badaniach obrazów*, „Ochrona Zabytków" 1978, nr 1
Wielgo M., *Lepiej jednak oddać. To się opłaca. Polemika w sprawie reprywatyzacji*, „Gazeta Wyborcza", 4.08.2008
Wielgo M., *Zamiast reprywatyzacji zadośćuczynienie*, „Gazeta Wyborcza", 14.05.2008
Wielopolska A., *Reprywatyzacja. Zaniechanie rozwiązania problemu grozi sprawami sądowymi. Potrzebny gest elementarnej uczciwości*, „Rzeczpospolita", 22.05.2000
Wierzbicki M., *Zadania Interpolu w zwalczaniu przestępczości przeciwko dobrom kultury* (w:) *Międzynarodowa współpraca służb policyjnych, granicznych i celnych w zwalczaniu przestępczości przeciwko zabytkom*, red. M. Karpowicz, P. Ogrodzki, Szczytno 2005
Wierzbicki W., *Proces integracji gospodarczej krajów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej*, Kraków 1967

Wildstein B., *Ta straszna reprywatyzacja*, „Rzeczpospolita", 17.03.2008
Wilk D., *Fałszerstwa dzieł sztuki. Aspekty prawne i kryminalistyczne*, Warszawa 2015
Winczorek P., *Wstęp do nauki o państwie*, Warszawa 2000
Wiśniewski A., *Fragmentaryzacja prawa* (w:) *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007
Wiśniewski A., *Wykładnia prawa* (w:) *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007
Witwicki M.T., *Kryteria oceny wartości zabytkowej obiektów architektury jako podstawa wpisu do rejestru zabytków*, „Ochrona Zabytków" 2007, nr 1
Wojciechowski B., *Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretycznoprawne*, Toruń 2004
Wojciechowski I.J. (red.), *Muzealnictwo wojskowe*, Warszawa 1985
Wojciechowski M., *Niektóre aspekty tzw. autentyczności tekstów aktów normatywnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2003, z. 4
Wojciechowski M., *Pewność prawa* (w:) *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2007
Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999
Woleński J., *Okolice filozofii prawa*, Kraków 1999
Woźniak M., *Interes publiczny jako przesłanka działań organów planistycznych* (w:) *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego. Publiczne prawo rzeczowe*, red. I. Niżnik-Dobosz, Warszawa 2012
Wójcik K., *Teoretyczna konstrukcja klauzuli generalnej*, „Studia Prawno-Ekonomiczne" 1990, t. 44
Wójcikiewicz J. (red.), *Ekspertyza sądowa*, Warszawa 2007
Wronkowska S., *System prawny a porządek prawny i ład społeczny* (w:) S. Wronkowska, Z. Ziembiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001
Wronkowska S., Zieliński M., *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004
Wronkowska S., Zieliński M., *Problemy i zasady redagowania tekstów prawnych*, Warszawa 1993
Wronkowska S., Zieliński M., *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz*, Warszawa 1997
Wronkowska S., Zieliński M., Ziembiński Z., *Zasady prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1974
Wronkowska S., Ziembiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001
Wróblewski J., *Prawo i płaszczyzny jego badania*, „Państwo i Prawo" 1969, z. 6
Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972
Wyrozumska A., *Kultura* (w:) *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2003
Wyrzykowski M., *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986
Wysocki J., *Zarys rozwoju konserwatorstwa archeologicznego w Polsce*, „Ochrona i Konserwacja Zabytków" 1998, nr 7

Zachwatowicz J., *Ochrona zabytków w Polsce*, Warszawa 1965
Zajadło J., *Co to są hard cases?* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008
Zajadło J., *Formuła Radbrucha*, Gdańsk 2001
Zajadło J., *Ius a lex* (w:) *Łacińska terminologia prawnicza*, red. J. Zajadło, Warszawa 2009
Zajadło J., *Krew u stóp muru* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008
Zajadło J., *Prawo kontra historia*. *Uwagi wstępne* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008
Zajadło J., *Studia Grotiana*, Gdańsk 2004
Zajadło J., *Teoria i filozofia prawa* (w:) *Łacińska terminologia prawnicza*, red. J. Zajadło, Warszawa 2009
Zajadło J., Zeidler K., *Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*, „Ochrona Zabytków" 2003, nr 1–2
Zajadło J. (red.), *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, Warszawa 2008
Zalasińska K., *Ochrona zabytków nieruchomych* (w:) K. Zalasińska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa – Gdańsk 2015
Zalasińska K., *Pojęcie muzealiów w prawie ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Prawo muzeów*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, Warszawa 2008
Zalasińska K., *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce*, Warszawa 2010
Zalasińska K., Zeidler K., *Problematyka wartościowania jako podstawy rozstrzygnięć wojewódzkiego konserwatora zabytków* (w:) *Wartościowanie w ochronie i konserwacji zabytków*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2012
Zalasińska K., Zeidler K., *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa – Gdańsk 2015
Zaleski Z., *Psychologia własności i prywatności*, Warszawa 2003
Zaryn A., *Międzynarodowa Rada Ochrony Zabytków*. *Zarys działalności i wybór dokumentów*, Warszawa 1980
Zasada M., *Nurkując w Bałtyku*, *można odkryć zatopiony statek*, „Polska Dziennik Bałtycki", 24.07.2008
Zawłocki R., *Pojęcie i funkcje społecznej szkodliwości czynu w prawie karnym*, Warszawa 2007
Zeidler K., *Czołgiem przez zabytki*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 19.01.2005
Zeidler K., *Czy rynek sztuki wymaga interwencji ustawodawcy?*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 8.10.2008
Zeidler K., *European Legislation in the Field of Cultural Heritage Restitution* (w:) *The Future of the Lost Cultural Heritage*, ed. M. Borák, Prague 2006
Zeidler K., *Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków jako problem rynku sztuki w Polsce*, „Zabytki. Heritage" 2008, nr 12
Zeidler K., *Interwencjonizm państwowy w świetle sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 22
Zeidler K., *Karnoprawna ochrona dóbr kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2003, t. 11
Zeidler K., *Lepiej chronić dziedzictwo kultury*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 7.07.2005

Zeidler K., *Normatywne podstawy ochrony zabytków w II Rzeczypospolitej*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2006, t. 15
Zeidler K., *Nowe przestępstwa w systemie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury*, „Ochrona Zabytków" 2006, nr 4
Zeidler K., *Ochrona zabytków poza administracją publiczną – marzenie czy realna szansa?* „Przegląd Naukowy Disputatio" 2013, t. 15, nr 1
Zeidler K., *O właściwy kształt służby ochrony zabytków w Polsce* (w:) *Prawna ochrona dóbr kultury*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2009
Zeidler K., *O znaczeniu i roli teorii konserwatorskiej w procesie stosowania prawa* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008
Zeidler K., *Pojęcie „dziedzictwa narodowego" w Konstytucji RP i jego prawna ochrona*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2005, t. 12
Zeidler K., *Pokrzywdzone zabytki, czyli o tym, czy prawo karne chroni dziedzictwo kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2008, t. 19
Zeidler K., *Prawa człowieka a normatywne podstawy ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2005, t. 13
Zeidler K., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007
Zeidler K., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014
Zeidler K., *Prawo publiczne a prawo prywatne w relacji sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Prawo i Więź" 2014, nr 1
Zeidler K., *Przestrzenie badawcze prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2015, t. 33
Zeidler K., *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, Warszawa 2011
Zeidler K., *Rola i zadania Policji w zakresie ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, red. A. Szymaniak, W. Ciepiela, t. 1, Poznań 2007
Zeidler K., *Rola samorządu terytorialnego w ochronie dziedzictwa kultury* (w:) *Ochrona dziedzictwa kulturowego na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Doświadczenia, stan obecny, perspektywy*, red. S. Łaniecki, Bydgoszcz 2014
Zeidler K., *Społeczna świadomość problemu ochrony dziedzictwa kultury. Kilka uwag wprowadzających (komunikat)*, „Apelacja Gdańska. Kwartalnik" 2005, nr 1
Zeidler K., *Spór wartości w prawie ochrony dóbr kultury* (w:) *Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej*, red. L. Leszczyński, Lublin 2004
Zeidler K., *Sztuka cenniejsza niż złoto*, „Gazeta Sądowa" 2004, nr 7
Zeidler K., *Three main Aspects of Restitution: Property of the Aristocracy, Property of the Catholic Church, Jewish Property* (*w*:) *The Lost Heritage of Cultural Assets*, ed. M. Borák, Prague 2005
Zeidler K., *Umowa komisu w handlu dziełami sztuki*, „Gazeta Prawna", 20–22.07.2001
Zeidler K., *Wartości zabytku jako kategoria normatywna* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 2, red. W. Szafrański, Poznań 2008
Zeidler K., *Wojna i zabytki*, „Polska Zbrojna" 2005, nr 14

Zeidler K., *Współpraca międzynarodowa a polityka kulturalna Unii Europejskiej* (w:) *Regiony*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005
Zeidler K., *W sprawie genezy, dynamiki i charakterystyki współczesnych konfliktów zbrojnych*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne" 2010, t. 1
Zeidler K., *Zabytek archeologiczny a poszukiwanie skarbów*, „Spotkania z Zabytkami" 2005, nr 10
Zeidler K., *Zabytek jako szczególny przedmiot obrotu handlowego*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 21
Zeidler K., *Zabytki i prawo. Społeczni opiekunowie zabytków*, „Spotkania z Zabytkami" 2006, nr 5
Zeidler K., *Zagadnienia systemowe* (w:) K. Zalasińska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa – Gdańsk 2015
Zeidler K., *Zakaz wywozu dóbr kultury i jego praktyczne konsekwencje*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 3–4
Zeidler K., *Źródła międzynarodowego prawa ochrony dziedzictwa kultury*, „Studia Europejskie" 2003, t. 11
Zeidler K., Trzciński M., *Wykład prawa dla archeologów*, Warszawa 2009
Zeidler K. (red.), *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010
Zeidler K. (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa – Gdańsk 2014
Zeidler M., *Apel do nieba*, „Dziennik Bałtycki", 28.04.2006
Zielińska K., *Przestępczość przeciwko zabytkom w Polsce i na świecie – stan faktyczny, zagrożenia, przeciwdziałanie*, „Przegląd Policyjny" 2007, nr 3
Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady – reguły – wskazówki*, Warszawa 2002
Zieliński T., *Klauzule generalne w prawie pracy*, Warszawa 1988
Ziembiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 1996; Warszawa 2002
Ziembiński Z., *Stan dyskusji nad problematyką klauzul generalnych*, „Państwo i Prawo" 1989, z. 3
Ziembiński Z., *Życie społeczne i jego formy* (w:) *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, red. S. Wronkowska, M. Zmierczak, Warszawa – Poznań 1995
Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2008
Zimmermann M., *Pojęcie administracji publicznej a „swobodne uznanie"*, Poznań 1959
Zimnica E., *Making History. Poland at the 1939 World's Fair in New York*, Kingston 1999
Zirk-Sadowski M., *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998
Zirk-Sadowski M., *Wprowadzenie do filozofii prawa*, wyd. 2, Warszawa 2011
Znamierowski Cz., *Szkoła prawa. Rozważania o państwie*, Warszawa 1999
Zoll A. (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. 1, *Komentarz do art. 1–116 k.k.*, wyd. 2, Kraków 2004
Zuziak Z. (ed.), *Managing Historic Cities*, Kraków 1993
Zuziak Z. (ed.), *Managing Tourism in Historic Cities*, Kraków 1992
Zwolak S., *O wolności budowlanej w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zniesienia pozwolenia na budowę (Kp 7/09)*, „Ius et Administratio" 2014, nr 2

Zwoliński A., *Wojna*. *Wybrane zagadnienia*, Kraków 2003
Żaryn J., *Kościół w PRL*, Warszawa 2004
Żuradzki T., *Zabrać źle*, *oddać też niedobrze*, „Gazeta Wyborcza", 30.07.2008
Żurawik A., *„Interes publiczny", „interes społeczny" i „interes społecznie uzasadniony"*. *Próba dookreślenia pojęć*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2013, z. 3
Żurawik A., *Interes publiczny w prawie gospodarczym*, Warszawa 2013
Żurawik A., *Klauzula interesu publicznego w prawie gospodarczym krajowym i unijnym*, „Europejski Przegląd Sądowy" 2012, nr 12
Żygulski Z., *Kilka uwag na temat wartości kopii* (w:) *Oryginał*, *kopia*, *replika*, red. A. Ryszkiewicz, Warszawa 1971
Żygulski Z. jr, *Muzea na świecie*. *Wstęp do muzealnictwa*, Warszawa 1982

Spis źródeł

Część pierwsza. Artykuły naukowe

1. K. Zeidler, *Pojęcie „dziedzictwa narodowego" w Konstytucji RP i jego prawna ochrona*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2004, t. 12, s. 343–353
2. K. Zeidler, *Spór wartości w prawie ochrony dóbr kultury* (w:) *Teoretycznoprawne problemy integracji europejskiej*, red. L. Leszczyński, Lublin 2004, s. 89–102
3. K. Zeidler, *Społeczna świadomość problemu ochrony dziedzictwa kultury*. *Kilka uwag wprowadzających (komunikat)*, „Apelacja Gdańska. Kwartalnik" 2005, nr 1, s. 145–149
4. K. Zeidler, *O właściwy kształt służby ochrony zabytków w Polsce*. *Postulaty de lege ferenda* (w:) *Prawna ochrona dóbr kultury*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2009, s. 34–41
5. K. Zeidler, *O dobre prawo dla zabytków – rozważania na gruncie ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2010, t. 24, s. 585–595
6. K. Zalasińska, K. Zeidler, *Problematyka wartościowania jako podstawy rozstrzygnięć wojewódzkiego konserwatora zabytków* (w:) *Wartościowanie w ochronie i konserwacji zabytków*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2012, s. 243–248
7. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa* (w:) *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa – Gdańsk 2014, s. 23–33
8. K. Zeidler, *Prawo publiczne a prawo prywatne w relacji do sporu pomiędzy liberalizmem a komunitaryzmem*, „Prawo i Więź" 2014, R. 3, nr 1, s. 51–55
9. K. Zeidler, *Wkład Profesora Jana Pruszyńskiego w teorię prawa ochrony zabytków* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 3, *Prawna ochrona dziedzictwa kulturowego*, red. W. Szafrański, Poznań 2009, s. 13–19
10. K. Zeidler, *Normatywne podstawy ochrony zabytków w II Rzeczypospolitej*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2006, t. 15, s. 349–356
11. K. Zeidler, *Prawa człowieka a normatywne podstawy ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2005, t. 13, s. 338–352
12. K. Zeidler, *Wartości zabytku jako kategoria normatywna* (w:) *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 2, red. W. Szafrański, Poznań 2008, s. 37–48
13. K. Zeidler, *Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków*. *Perspektywa normatywno-prawna* (w:) *Problematyka autentyczności dzieł sztuki na polskim rynku: teoria, praktyka, prawo. Materiały seminariów zorganizowanych w 2010 roku przez Ośrodek Ochrony Zbiorów Publicznych (obecnie Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów) przy udziale Stowarzyszenia Antykwariuszy Polskich oraz Domu Aukcyjnego Rempex*,

red. prowadzący R. Pasieczny, seria: Biblioteka Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, Warszawa 2012, s. 371–382
14. K. Zeidler, *Ochrona dziedzictwa kultury a turystyka, czyli w poszukiwaniu w poszukiwaniu „złotego środka"*, „Folia Turistica" 2009, nr 20: *Turystyka a prawo*, red. P. Cybula, Kraków, s. 157–170
15. K. Zeidler, *Sprzedaż aukcyjna w obrocie dziełami sztuki i zabytkami*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2003, nr 8 (131), s. 29–31
16. K. Zeidler, *Zabytek jako szczególny przedmiot obrotu handlowego*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2009, t. 21, red. E. Bagińska, J. Ciszewski, s. 387–403
17. K. Zeidler, *Zakaz wywozu dóbr kultury i jego praktyczne konsekwencje*, „Ochrona Zabytków" 2002, nr 3–4, s. 410–412
18. K. Zeidler, *O znaczeniu i roli teorii konserwatorskiej w procesie stosowania prawa* (w:) *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, red. B. Szmygin, Warszawa – Lublin 2008, s. 173–184
19. K. Zeidler, *O roli i znaczeniu etyki muzealnej* (w:) *Muzeum XXI wieku – teoria i praxis*, red. E. Kowalska, E. Urbaniak, Gniezno 2010, s. 79–83
20. K. Zeidler, *Ograniczenia prawa własności w świetle sporu liberalizmu z komunitaryzmem*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2016, t. 36, s. 535–551
21. K. Zeidler, *Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2015, t. 34, s. 181–196
22. K. Zeidler, *Wolność zabudowy a prawo ochrony zabytków w ujęciu teoretyczno- i dogmatycznoprawnym* (w:) *Wolność zabudowy. Mity a normatywna rzeczywistość*, red. T. Bąkowski, Gdańsk 2016, s. 170–192
23. K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona dóbr kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2003, t. 11, s. 63–71
24. K. Zeidler, *Nowe przestępstwa w systemie karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury*, „Ochrona Zabytków" 2006, nr 4, s. 65–69
25. K. Zeidler, *Przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego, wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2005 r., I S.A./Wa 311/04*, „Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa" 2006, nr 4
26. K. Zeidler, *Karnoprawna ochrona dziedzictwa kultury z perspektywy europejskiej* (w:) *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, red. J. Kaczmarek, Kraków 2006, s. 217–239
27. K. Zeidler, *Rola i zadania policji w zakresie ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, red. W. Ciepiela, A. Szymaniak, Poznań 2007, s. 397–404
28. K. Zeidler, *Pokrzywdzone zabytki, czyli o tym, czy prawo karne chroni dziedzictwo kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2008, t. 19, s. 421–436
29. K. Zeidler, P. Rybiński, *Społeczna szkodliwość czynu a przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury* (w:) *Przestępczość przeciwko dziedzictwu kultury. Diagnoza, zapobieganie, zwalczanie*, red. O. Jakubowski, M. Trzciński, 2016, s. 261–269
30. J. Zajadło, K. Zeidler, *Prawna ochrona zabytków na wypadek wojny*, „Ochrona Zabytków" 2003, nr 1–2, s. 116–121

31. K. Zeidler, *Zadania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie ochrony dóbr kultury* (w:) *Wojskowy wymiar sprawiedliwości*, red. J. Warylewski, Gdynia 2010, s. 52–58
32. K. Zeidler, M. Głuchowska, *Ochrona podwodnego dziedzictwa kultury w prawie międzynarodowym publicznym* (w:) *Międzynarodowe prawo humanitarne konfliktów zbrojnych*. *Wyzwania XIX wieku*, red. D. Bugajski, Gdynia 2008, s. 121–131
33. K. Zeidler, *Współpraca międzynarodowa a polityka kulturalna Unii Europejskiej* (w:) *Regiony*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005, s. 278–290
34. K. Zalasińska, K. Zeidler, *Normatywno-prawne podstawy wpisu na Listę dziedzictwa światowego UNESCO*, „Studia Europejskie" 2009, t. 18, s. 281–290
35. K. Zeidler, *Azja Wschodnia na tzw*. *Liście UNESCO „Pamięć Świata" (komunikat)*, „Gdańskie Studia Azji Wschodniej" 2013, z. 4, s. 164–167
36. K. Zeidler, *Zasada ochrony europejskiego dziedzictwa kultury* (w:) *Europa sędziów*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2007, s. 291–298
37. K. Zeidler, *Model amerykański regionalnej ochrony dziedzictwa kultury* (w:) *Prawo międzynarodowe*. *Księga pamiątkowa prof*. *Renaty Szafarz*, red. J. Menkes, Warszawa 2007, s. 581–587
38. P. Rybiński, K. Zeidler, *Konwencja w sprawie ochrony archeologicznego*, *historycznego i artystycznego dziedzictwa narodów amerykańskich (Konwencja z San Salvador)*. *Wprowadzenie*, „Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego" 2008, vol. 6, s. 197–199
39. K. Zeidler, *Czy iure praedae nadal istnieje?*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne" 2012, t. 3, s. 211–220
40. K. Zeidler, *Nowe zobowiązania międzynarodowe Polski w zakresie ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze" 2013, t. 29, s. 333–344
41. K. Zeidler, *Three main Aspects of Restitution: Property of the Aristocracy*, *Property of the Catholic Church*, *Jewish Property* (w:) *The Lost Heritage of Cultural Assets*, ed. M. Borák, Prague 2005, s. 54–61
42. K. Zeidler, *European Legislation in the Field of Cultural Heritage Restitution* (w:) *The Future of the Lost Cultural Heritage*, ed. M. Borák, Prague 2006, s. 33–43
43. K. Zeidler, M. Zeidler, *Rewindykacja gdańskich zabytków sakralnych*, „Studia Prawnicze KUL" 2008, nr 1, s. 99–108
44. K. Zeidler, *Prawo kontra historia*. *Bractwo uwięzione w college'u* (w:) *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, red. J. Zajadło, Warszawa 2008, s. 164–174
45. K. Zeidler, *Reprywatyzacja z perspektywy teoretycznoprawnej* (w:) *Krytyka prawa*. *Niezależne studia nad prawem*, t. 1, *Własność*, red. J. Jabłońska-Bonca, Warszawa 2009, s. 174–192
46. K. Zeidler, *Ikona Matki Boskiej Chełmskiej jako przedmiot dyskursu restytucyjnego* [artykuł złożony do tomu pod redakcją I. Rolskiej, przygotowywanego do druku po seminarium naukowym „Na przekór świętokradztwu. Trudna droga powrotu do sacrum Matki Boskiej Chełmskiej", Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, 7 września 2015 r. [w druku]

Część druga. Artykuły popularnonaukowe

1. K. Zeidler, *Sztuka cenniejsza niż złoto*, „Gazeta Sądowa" 2004, nr 9, s. 50–53
2. K. Zeidler, *Czołgiem przed zabytki*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 19.01.2005, s. X1
3. K. Zeidler, *Społeczni opiekunowie zabytków*, „Spotkania z Zabytkami" 2006, nr 5, s. 18–19
4. K. Zeidler, *Lepiej chronić dziedzictwo kultury*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 7.07.2005, s. X1
5. K. Zeidler, *Zabytek archeologiczny a poszukiwanie skarbów*, „Spotkania z Zabytkami" 2005, nr 10, s. 6–7
6. K. Zeidler, *Zanim ustawa pokryje się patyną*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 31.10.2005, s. X1
7. K. Zeidler, *Pomniki historii*, „Spotkania z Zabytkami" 2006, nr 8, s. 36–37
8. K. Zeidler, *Gdzie był konserwator*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 1.09.2006, s. X1
9. K. Zeidler, *Sporu o Pałac nie rozstrzygną prawnicy*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 1.02.2007, s. X1
10. K. Zeidler, *Księga prawniczych życzeń pod adresem ministra kultury i dziedzictwa narodowego*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 4.12.2007, s. C-008
11. M. Marcinkowska, K. Zeidler, *Szwajcaria okradziona*, „Cenne, bezcenne/utracone" 2008, nr 1, s. 19–21
12. K. Zeidler, *Poczta Powstańcza*, *czyli historia na sprzedaż*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 12.02.2008, s. C-006
13. K. Zeidler, *Muzea: legislacyjna wpadka ministra i rządu*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 12.03.2008, s. C-007
14. K. Zeidler, *Konserwatorzy zabytków pod sąd*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 28.04.2008, s. C-008
15. K. Zeidler, *Nowelizacja ustawy o muzeach*, „Spotkania z Zabytkami" 2008, nr 5, s. 40
16. M. Marcinkowska, K. Zeidler, *Pęknięte serce narodu*, *czyli pożar bramy Namdaemun w Seulu*, „Zabytki. Heritage" 2008, nr 5 [przedrukowane w: *Korea w oczach Polaków*. *Państwo – społeczeństwo – kultura*, red. J. Włodarski, K. Zeidler, M. Burdelski, Gdańsk 2012, s. 427–430]
17. K. Zeidler, M. Marcinkowska, *Kradzieże obrazów w XXI wieku*, „Spotkania z Zabytkami" 2008, nr 7, s. 11–14
18. K. Zeidler, *Czy rynek sztuki wymaga interwencji ustawodawcy?*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 8.10.2008, C-008
19. K. Zeidler, *Fałszerstwa dzieł sztuki i zabytków jako problem rynku sztuki w Polsce*, „Zabytki. Heritage" 2008, nr 12, s. 14–16
20. K. Zeidler, M. Trzciński, *Oświęcim – kradzież kwalifikowana*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 8.01.2010, s. C-001
21. K. Zalasińska, K. Zeidler, *Ochrona zabytków: czyżby początek zmian*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 28.05.2010, s. C-001
22. K. Zeidler, *Co faktycznie wydarzyło się w Muzeum Egipskim w Kairze*, „Cenne, bezcenne/utracone" 2011, nr 2, s. 40

23. K. Zeidler, *Filozofia restytucji w poszukiwaniu nowego paradygmatu*, „Cenne, bezcenne/utracone" 2011, nr 4(69), s. 20–21
24. K. Zeidler, *Konflikt w Syrii zagraża zabytkom UNESCO*, „Cenne, bezcenne/utracone" 2012, nr 4(73), s. 36–37
25. K. Zeidler, *Jak chronić zabytki gdańskiej stoczni?*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 6.09.2013, s. C-007
26. K. Zeidler, *Trup nazisty w szafie, czyli raz jeszcze o grabieżach wojennych*, „Rzeczpospolita. Rzecz o prawie", 20.11.2013, s. I-007
27. K. Zeidler, *Reprywatyzacyjny krach*, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia", 12.02.2013, s. C-008
28. K. Zeidler, *O histerii, czyli jak zatrzymać „Rozbitka"*, „Rzeczpospolita. Rzecz o prawie", 11.12.2013, s. I-007
29. M. Trzciński, K. Zeidler, *Muzeum nie może być paserem*, „Rzeczpospolita. Rzecz o prawie", 5.05.2014, s. I-001
30. M. Trzciński, K. Zeidler, *Droga z widokiem na Kórnik, czyli specustawą po dziedzictwie narodowym*, „Rzeczpospolita. Prawo", 4.02.2015, s. C-007
31. K. Zeidler, *Zabytki wciąż bez kodeksu*, „Rzeczpospolita. Prawo", 30.08.2017, s. C-008

Dr hab. Kamil Zeidler – profesor w Katedrze Teorii i Filozofii Państwa i Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego; autor ponad 400 publikacji z zakresu ochrony prawnej dziedzictwa kultury, teorii i filozofii prawa, prawa międzynarodowego i prawa europejskiego, w tym ponad 10 książek o prawie ochrony dziedzictwa kultury i restytucji dóbr kultury (m.in. *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, 2007, *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, 2011, *Prawo ochrony zabytków*, red., 2014, *Restitution of Cultural Property. Hard Case – Theory Argumentation – Philosophy of Law*, 2016); członek stowarzyszeń naukowych, m.in. Polskiego Komitetu Narodowego Międzynarodowej Rady Ochrony Zabytków (ICOMOS) i Polskiego Komitetu Narodowego Międzynarodowej Rady Muzeów (ICOM); odznaczony przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego brązowym medalem „Zasłużony Kulturze Gloria Artis" (2016).

Książka ta jest zbiorem prac Autora wyselekcjonowanych do publikacji, a nie zebraniem całego jego dorobku naukowego i publicystycznego. (…) Nie ma tu zagadnień wydumanych lub rozdętych ponad miarę potrzeby. Każdy problem jest ważny. Autor ma umiejętność dostrzegania jego istoty i klarownego jego rozpatrywania. Problematyka zaś ochrony dóbr kultury ma w dzisiejszym świecie kapitalne znaczenie. Zagrożenia przychodzą z różnych stron, często zupełnie niespodziewanych. (…) Tuż przed zmianą systemu w latach 1989 i 1990 nie spodziewano się, że rozpoczynające się procedury reprywatyzacyjne doprowadzą do niezliczonych sporów o prawo do zabytków, że znoszenie ograniczeń w przekraczaniu granic spowoduje intensyfikację nielegalnego wywozu i przewozu dóbr kultury, a samowolne poszukiwania archeologiczne staną się plagą prawie że dnia codziennego. Co powiedzieć zaś o nadal aktualnych roszczeniach rewindykacyjnych będących pozostałością II wojny światowej, o zniszczeniach zabytków podczas niedawnych konfliktów zbrojnych? Na te pytania Autor stara się odpowiedzieć nie tylko w części, nazwijmy ją naukową, ale i publicystycznej. Bardzo dobrze się stało, że do książki włączono też artykuły i eseje drukowane w prasie oraz tygodnikach. Waga tematów i sposób ich opracowania w pełni je kwalifikują. Zaletą zaś jego pisarstwa jest bardzo dobra i przystępna polszczyzna, jasność wywodów oraz rzetelna dokumentacja bibliograficzna. Wszystkie teksty świetnie się czyta.

Z recenzji prof. dr. hab. Stanisława Waltosia

Wydawnictwo
Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-7865-595-4