

## Wykaz skrótów



### Źródła prawa

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (Powszechna Księga Ustaw Cywilnych/ Austriacki Kodeks Cywilny)
ALR	Allgemeines Landrecht für die preussischen Staaten (Landrecht pruski)
k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1360 ze zm.)
Konstytucja RP	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
konwencja haska	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 haska z 1985 r.	konwencja haska z dnia 1 lipca 1985 r. o prawie właściwym dla trustów i ich uznawalności, <a href="https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/trusts">https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/trusts</a> [dostęp: 27.03.2023]
u.g.n.	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 344)
u.m.	ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 385)
u.o.z.o.z.	ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 840 ze zm.)
u.r.n.d.k.	ustawa z dnia 25 maja 2017 r. o restytucji narodowych dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1591)

### Inne

CBOSA	Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych
DCFR	Draft Common Frame of Reference (projekt Wspólnej Ramy Odniesienia)
Dz. U.	Dziennik Ustaw
Dz. Urz. UE	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
FGI	Focus Group Interview (zogniskowany wywiad grupowy)
LSD	Lista Skarbów Dziedzictwa
MKiDN	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
MNP	Muzeum Narodowe w Poznaniu

NFOZ	Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków
NID	Narodowy Instytut Dziedzictwa
NIK	Najwyższa Izba Kontroli
NIKZ	Narodowy Instytut Konserwacji Zabytków
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
OSCR	Scottish Charity Regulator (szkocki organ regulacyjny ds. organizacji charytatywnych)
OSR	ocena skutków regulacji (Regulatory Impact Assessment)
SLC	Scottish Law Commission (Szkocka Komisja Prawa)
tekst jedn.	tekst jednolity
TK	Trybunał Konstytucyjny
UE	Unia Europejska
VoH	Value of Heritage (test VoH)
WKZ	wojewódzki konserwator zabytków
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny



## Od Autora



„Im lepiej znamy dorobek przeszłości, tym szybszy i łatwiejszy jest nasz postęp w każdej dziedzinie – i dlatego właśnie, dla ułatwienia życia sobie i przyszłym pokoleniom, obowiązani jesteśmy do przechowywania i przekazywania ważnych osiągnięć ludzkości” – pisze we wstępie do swojej książki Stanisław Żaryn<sup>1</sup>. Jest ona dedykowana każdemu, „komu droga jest sprawa polskiej kultury”<sup>2</sup>. Autor pragnął, by jej przesłanie dotarło do mieszkańców wielkich miast, małych miasteczek i wsi, niezależnie od tego, czy dotyczyło ono kogoś bezpośrednio, czy nie. Żaryn uzasadniał to odpowiedzialnością wszystkich przedstawicieli społeczeństwa za dorobek naszej kultury. Już wtedy pokładał dużą nadzieję w rozwoju opieki społecznej, która miała wesprzeć opiekę urzędową sprawowaną przez państwo, ze swojej natury ograniczoną i stanowiącą tylko wycinek życia społeczno-gospodarczego<sup>3</sup>. Odwołując się do przesłania Żaryna, można stwierdzić, że udział podmiotów prywatnych w opiece i ochronie dziedzictwa wydaje się kluczowy, jednak nie wszyscy dysponenci mają świadomość ciężającej nań odpowiedzialności. Czy zawsze rozumieją powody, dla których afirmujemy pewną część rzeczy z przeszłości,

---

<sup>1</sup> S. Żaryn, *Dlaczego chronimy zabytki*, Warszawa 1966, s. 7.

<sup>2</sup> *Ibidem*, cytata z obwoluty.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 73.

ze względu na ich przynależność do kultury immanentnie związanej z człowiekiem?<sup>4</sup>

Mogli mieć szczęście, tak jak dziecko, które biegając po mieszkaniu, musiało uważać na rzeźbioną szyfonierkę, na kolekcję wiszących w salonie obrazów czy stojący na kredensie zdobiony wazon. Bo choć wtedy nie zdawało sobie sprawy z wartości otaczających je przedmiotów, to zaszczipiona przez Mamę – pracującą w Muzeum Narodowym, a później uczącą historii sztuki – fascynacja budziła stopniowo świadomość roli, jaką w życiu odgrywa dziedzictwo kultury. Rozwijała się ona także dzięki podrójom śladami Caravaggia w Rzymie, krótkim lekcjom historii w Dworku w Koszutach czy niekończącym się wizytom w muzeach. Ale mogli też dysponenci takiego szczęścia nie mieć. Dzieciństwo ma przeogromny wpływ na dorosłość, szczęśliwie – nie determinuje jej bezwzględnie. Dlatego nawet brak możliwości obcowania z historią czy sztuką w młodym wieku nie przekreśla nadziei, by później zrodziło się w nas – przedstawicielach społeczeństwa, kustoszach, powiernikach – poczucie odpowiedzialności. Tak i prawo ochrony dziedzictwa kultury, które jest przecież wciąż młodą dziedziną<sup>5</sup>, dojrzewa i „dorasta”. Zmiany, które mogą w jego ramach zachodzić, nie muszą przybierać formy obrazoburczej rewolucji, lecz propozycji, alternatywnej wobec funkcjonujących aktualnie rozwiązań.

Tak więc w głowie dorosłego, który nie utracił owej dziecięcej wrażliwości, i odnalazł w sobie owo poczucie odpowiedzialności, zakiełkowała wątpliwość, czy aktualny system ochrony zabytków funkcjonujący w polskim porządku prawnym jest dostatecznie efektywny, by odpowiednio zabezpieczyć i zachować materialne przejawy dziedzictwa, których zasób dynamicznie rośnie.

\*\*\*

---

<sup>4</sup> K. Pomian, *Dlaczego chronimy zabytki* [w:] D. Królak-Merska, K. Kwiecińska (red.), *Spotkania w Willi Struwego 2001–2003. Wykłady o dziedzictwie kultury*, Warszawa 2004, s. 253–254.

<sup>5</sup> O nadal trwającym procesie kształtowania się gałęzi prawa ochrony dziedzictwa kultury zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury jako nowa gałąź prawa* [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa–Gdańsk 2014, s. 23 et seq.

Korzystając z możliwości, chciałbym zamieścić tu kilka słów podziękowań osobom, którym wiele zawdzięczam. Przede wszystkim dziękuję Panu Profesorowi Wojciechowi Szafrzańskiemu za nieustanne wsparcie w realizacji mojego szalonego pomysłu i wiele inspiracji, dzięki którym niniejsza książka powstała. Chciałbym także podziękować Panu Profesorowi i Fundacji Edwarda Dwurnika, których zaangażowanie sprawiło, że na okładce mogła pojawić się reprodukcja pracy – *Moje wieczory (Grochów)* z 1966 roku – pierwszej z cyklu Edwarda Dwurnika „Podróże autostopem”. Wyrazy wdzięczności składam Pani Profesor Katarzynie Złasińskiej, Panu Profesorowi Kamilowi Zeidlerowi oraz Panu Profesorowi Maciejowi Trzczańskiemu za cenne rozmowy i wszelkie uwagi zawarte w recenzjach mojej rozprawy doktorskiej. Uczyniły one niniejszą pracę zdecydowanie bardziej wartościową. Dziękuję Pani Dyrektor Wydawnictwa Uniwersytetu Gdańskiego Joannie Kamień za okazane zaufanie oraz Pani Redaktor Agnieszce Kołwzan za pomoc w pracy nad publikacją. Na końcu pragnę podziękować mojej Żonie – Karolinie, bez jej wsparcia zarówno moja rozprawa doktorska, jak i ta książka pozostałyby zapewne jedynie marzeniem.

Poznań, maj 2023 r.





## Wstęp



Suweren i prawodawca, m.in. w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) (dalej: Konstytucja RP) oraz częściowo w art. 4 i 5 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 840 ze zm.) (dalej: u.o.z.o.z.)<sup>6</sup>, formułuje jasno określone cele. Należą do nich: strzeżenie dziedzictwa narodowego (art. 5 Konstytucji RP), stwarzanie warunków upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju (art. 6 ust. 1 Konstytucji RP), umożliwianie Polakom zamieszkałym za granicą zachowanie związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym (art. 6 ust. 2 Konstytucji RP), zapewnianie wolności korzystania z dóbr kultury (art. 73 Konstytucji RP). Analizując te założenia, można dostrzec, że zarządzanie dziedzictwem jest rozpięte między konserwacją (ochroną) a publicznym udostępnianiem. Jak wskazuje Peter Howard, równowaga pomiędzy tymi dwoma elementami jest kluczem do efektywnego zarządzania<sup>7</sup>. Równowaga ta nie zawsze zostaje zachowana. Podjęte przeze mnie na ten temat rozważania opierają się na trzech powiązanych ze sobą pytaniach:

<sup>6</sup> Rozróżnienie pomiędzy ochroną a opieką nad zabytkami, zob. m.in. K. Zalańska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa–Gdańsk 2015, s. 21–22.

<sup>7</sup> P. Howard, *Heritage. Management, Interpretation, Identity*, London–New York 2003, s. 4.

- z jakimi trudnościami boryka się prawo ochrony dziedzictwa?
- jak mogłoby wyglądać remedium na te bolączki, tzn. gdzie szukać i czemu powinno służyć przygotowane rozwiązanie?
- jak efektywnie wprowadzić je do rodzimego porządku prawnego?

Jedną z propozycji może być zmniejszenie udziału norm administracyjno-prawnych na rzecz cywilnoprawnych poprzez wprowadzenie fakultatywnej instytucji, dzięki której punkt ciężkości przesunąłby się z ochrony dziedzictwa na zarządzanie dobrami kultury. Jak trafnie wskazują Krystyna Gutowska i Zbigniew Kobyliński: „Założeniem zarządzania dziedzictwem kulturowym jest świadome, odpowiedzialne i przemyślane podejmowanie opartych na rzetelnej i gruntowej wiedzy decyzji, dotyczących dziedzictwa kultury, w taki sposób, aby jak najlepiej wykorzystać dla dobra publicznego liczne i różnorodne wartości, których owo dziedzictwo jest nośnikiem”<sup>8</sup>. Dlatego w centrum zarządzania obok głównego przedmiotu zainteresowania – dziedzictwa – powinien znaleźć się także jego podmiot, czyli człowiek. Dostęp czy korzystanie z dóbr kultury i dziedzictwa kultury stanowią także elementy międzynarodowej ochrony praw człowieka, gwarantowanej instrumentami prawa zarówno europejskiego, jak i międzynarodowego<sup>9</sup>. Prawo to należy także rozumieć jako uprawnienie do udziału w projektowaniu oraz wdrażaniu nie tylko polityki, ale i programów dotyczących dziedzictwa i jego ochrony. Na tę kwestię zwrócił uwagę Andrzej Jakubowski przy okazji sporu (powstałego na początku lutego 2022 roku) wokół poselskiego projektu ustawy<sup>10</sup> o przekazaniu na rzecz Węgier kodeksu *Epistola de laudibus augustae bibliothecae atque libri quatuor versibus scripti eodem argumento ad serenissimum Mathiam Corvinum Panoniae regem*, znajdującego się w zasobach Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej – Książnicy Kopernikańskiej w Toruniu. Jak wskazuje:

<sup>8</sup> K. Gutowska, Z. Kobyliński, *Zarządzanie dziedzictwem kulturowym – nowa dziedzina nauczania akademickiego i badań naukowych*, „Mazowsze. Studia Regionalne” 2011, nr 6, s. 52.

<sup>9</sup> M.in. art. 27 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uchwalonej 10 grudnia 1948 r. przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, [https://www.unesco.pl/fileadmin/user\\_upload/pdf/Powszechna\\_Deklaracja\\_Praw\\_Czlowieka.pdf](https://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf) [dostęp: 27.03.2023].

<sup>10</sup> Zob. poselski projekt ustawy o przekazaniu na rzecz Węgier kodeksu *Epistola de laudibus augustae bibliothecae atque libri quatuor versibus scripti eodem argumento ad serenissimum Mathiam Corvinum Panoniae regem*, IX kadencja, druk sejm. nr 2008.

„Skuteczny udział w procesach decyzyjnych dotyczących dziedzictwa kulturowego jest kluczowym elementem realizacji praw człowieka w tym zakresie. [...] Warto podkreślić, iż zapewnienie skutecznego udziału w procesach decyzyjnych dotyczących dziedzictwa kulturowego wymaga szeregu działań ze strony państwa. W praktyce takie konieczne działania odnoszą się do zapewnienia efektywnych modeli partycypacyjnego zarządzania dziedzictwem kulturowym”<sup>11</sup>. Rozwiązania oparte na zarządzaniu są wprowadzane do porządków prawnych wielu krajów, podczas gdy dla systemu polskiego nadal stanowi to wyzwanie, o którym, jak widać, coraz częściej się mówi. Tym bardziej, że dziedzictwo, którego nieustannie przyrasta, wymaga nie tylko ochrony, ale także poszukiwania nowych rozwiązań i form służących realizacji wspomnianych celów oraz zapewnienia dostępu do dziedzictwa (co należy do katalogu praw człowieka).

Jaki jest kierunek poszukiwań nowych rozwiązań? Na to pytanie nie ma jednoznacznej odpowiedzi. Podczas pobytu naukowego na Uniwersytecie w Edynburgu, gromadząc materiały do niniejszej pracy, początkowo nie mogłem odnaleźć publikacji poświęconych dziedzictwu kultury. Ukształtowany przez rodzimy punkt widzenia, przyzwyczajony do roli, jaką odgrywają w ramach prawa ochrony zabytków normy administracyjnoprawne<sup>12</sup>, swoje poszukiwania rozpocząłem w dziale literatury dotyczącej prawa publicznego. Niczego jednak nie znalazłem. Dopiero druga próba podjęta w innym dziale przyniosła efekty. Literatura anglosaska w zakresie dziedzictwa<sup>13</sup> wyrasta bowiem z gałęzi prywatnoprawnej.

---

<sup>11</sup> A. Jakubowski, *Opinia dotycząca poselskiego projektu ustawy o przekazaniu na rzecz Węgier kodeksu „Epistola de laudibus augustae bibliothecae atque libri quatuor versibus scripti eodem argumento ad serenissimum Mathiam Corvinum Panoniae regem”*, <https://ksiaznica.torun.pl/aktualnosci/1024-kodeks-kowina-wszystkie-informacje.html> [dostęp: 27.03.2023]. Jakubowski w *Opinii...* odwołuje się do konwencji ramowej Rady Europy o znaczenia dziedzictwa kulturowego dla społeczeństwa, sporządzonej w Faro dnia 27 października 2005 r. (Dz. U. z 2023 r., poz. 396) ratyfikowanej przez Sejm RP 12 maja 2022 r.

<sup>12</sup> Tak np. P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997.

<sup>13</sup> W niniejszym przypisie wskażę jedynie literaturę odnoszącą się do szeroko pojętego dziedzictwa, na pewnym poziomie ogólności, ponieważ w związku z różnorodną regulacją i specyfiką problemów typowych dla określonych porządków prawnych literatura odnosząca się do nich jest bardzo obszerna. Zob. S. Williams, *The International and National Protection of Movable Cultural Property. A Comparative Study*,

W mojej ocenie punkt ciężkości w dyskusji nad prawem ochrony dziedzictwa kultury będzie się przenośił i próbował zagospodarować ową prywatnoprawną część. Przy dominującej w Polsce publicznoprawnej literaturze przedmiotu, w niniejszym opracowaniu, choć korzystam, co naturalne, z wyników badań autorów o takich zapatrywaniach, to jednak zwracam się ku prawu prywatnemu, co w moim zamyśle ma stanowić próbę wzmocnienia skrzydła prywatnoprawnej argumentacji w ramach dyskusji nad prawem ochrony dziedzictwa kultury w Polsce.

---

Dobbs Ferry–New York 1978; L.V. Prott, P. O’Keefe, *Law and Cultural Heritage*, vol. 1: *Discovery and Excavation*, London 1984; K. Baslar, *The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law*, Hague 1998; H. Merryman (ed.), *Imperialism, Art and Restitution*, Cambridge 2006; P. Howard, *Heritage...*; J. Carman, *Against Cultural Property. Archeology, Heritage and Ownership*, London 2009; C. Forrest, *International Law and the Protection of Cultural Heritage*, London–New York 2010; R. O’Keefe, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge 2010; S. Borelli, F. Lenzerini (eds.), *Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity. New Developments in International Law*, Leiden–Boston 2012; I. Rizzo, A. Mignosa (eds.), *Handbook on the Economics of Cultural Heritage*, Cheltenham 2013.

## ROZDZIAŁ 1

### Aktualna sytuacja ochrony dziedzictwa w Polsce



Znalezienie i zaproponowanie nowych mechanizmów prawnych, które wraz z właściwą, dedykowaną im instytucją stworzą model zarządzania dziedzictwem kultury, powinno być poprzedzone oceną aktualnego stanu prawnego i faktycznego ochrony zabytków w Polsce. Na całość tego obrazu w mojej ocenie składa się kilka zjawisk, na które chciałbym zwrócić uwagę. Pierwszym z nich jest to, w jaki sposób ustawodawca konstruuje wykorzystywaną w aktach prawnych siatkę pojęciową. Drugim jest udział form ochrony zabytków w procesie zarządzania dziedzictwem, szczególnie wobec jego przyrastającego zasobu. Trzecim jest nieadekwatność form ochrony zabytków do zmieniającej się rzeczywistości i funkcja, jaką pełnią podmioty prywatne w opiece nad zabytkami. Nie można tu pominąć kwestii ukształtowania stosunku administracyjnoprawnego w kontekście obowiązku opieki i roli odgrywanej w przedmiocie ochrony przez administrację konserwatorską. Czwartym są ograniczone możliwości państwa w zakresie finansowania działań na rzecz ochrony zabytków. Wreszcie piątym zjawiskiem jest brak zaufania względem siebie interesariuszy dziedzictwa, a w szczególności państwa do pozostałych dysponentów zabytków<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Oprócz wskazanych podstawowych kwestii ów obraz uzupełniają takie problemy, jak: trudności w funkcjonowaniu muzeów, dla których organizatorem jest administracja publiczna, efektywność działania organów konserwatorskich, polityka restytucyjna i wiele innych (mniej istotnych z perspektywy niniejszego opracowania).

Ponieważ właściwa diagnoza stanowi zawsze pierwszy etap na drodze do znalezienia remedium i powrotu do zdrowia, analizując oba stany – faktyczny i prawny – należy mieć świadomość, jak jedno wpływa na drugie. Tym bardziej, że prawo w tym zakresie pełni wiodącą rolę, a ustawodawca, kształtując stan prawny, ma duży wpływ na stan faktyczny. Opierając się właśnie na normie prawnej, można zakwalifikować dane dobro jako zabytek poprzez ustalenie „warunków wejścia” do zasobu dziedzictwa i zdefiniowanie go. Dlatego według mnie właściwe jest rozpoczęcie omówienia aktualnej sytuacji od określenia stanu prawnego.

### 1.1. Stan prawny

#### 1.1.1. Chaotyczna siatka pojęciowa jako efekt narastającej mnogości aktów prawnych

Głównym elementem warunkującym stan prawny w związku z rolą, jaką odgrywa prawo w zakresie kształtowania samego zasobu dziedzictwa, jest siatka pojęciowa, z której korzysta ustawodawca. Tworząc w aktach prawnych zbiór norm przynależących do powstającej gałęzi prawa ochrony zabytków, ustawodawca posługuje się kilkoma istotnymi pojęciami. Ich liczba przyrasta w czasie w związku z przyjmowaniem nowych aktów prawnych. Brak konsekwencji w nowelizacjach powoduje, że w aktach tych wprowadzane są terminy, które mają różne znaczenia, a ich zakresy pojęciowe nieraz wykluczają się lub krzyżują, rodząc znaczące trudności po stronie podmiotów stosujących prawo – adresatów norm.

#### Dziedzictwo kultury

Podstawowym i fundamentalnym, w mojej ocenie, stosowanym przez prawodawcę pojęciem, jest dziedzictwo kultury, które w Konstytucji RP przybiera postać dziedzictwa narodowego lub narodowego dziedzictwa kulturalnego. W literaturze wskazuje się równoznaczność pojęć: dziedzictwa kultury, dziedzictwa kulturalnego i dziedzictwa kulturowego<sup>15</sup>. Choć

<sup>15</sup> Zob. K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 27; A. Jagielska-Burduk, *Nowy wizerunek dziedzictwa – między ochroną a zarządzaniem*

i tu brak spójności prawodawcy wywołuje konsternację. Dziedzictwo jest bowiem świadectwem dorobku materialnego i duchowego danej grupy społecznej, czyli wytworów kultury. Kultura, jak wskazują Alfred Louis Kroeber i Clyde Kluckhohn, ma ponad 150 znaczeń<sup>16</sup>, a jej definiowanie jest zależne od płaszczyzny i punktu widzenia<sup>17</sup>. Wszystko to sprawia, że trudno ustalić pojęcie samej kultury na gruncie prawa.

Ponieważ zdecydowanie łatwiejsze jest określenie kategorii wytworów kultury, a więc przedmiotu przyjętej ochrony prawnej, precyzyjne w mojej ocenie będzie postępowanie się w niniejszej pracy sformułowaniem „dziedzictwo kultury”. Podążając tropem rozgraniczenia kultury na duchową i materialną, dokonanego przez Tadeusz Kotarbińskiego<sup>18</sup>, należy podzielić dziedzictwo na materialne i niematerialne. Do pierwszego należeć będą wszystkie materialne przejawy ludzkiej twórczości, przede wszystkim dobra kultury, w tym zabytki. Do drugiego – wszystkie typy utworów będących przejawem intelektualnej twórczości człowieka, a także myśli, uczucia, reakcje, przekazywane przez pokolenia i utrwalane. Dziedzictwo materialne jest dowodem istnienia niematerialnego. Całość, za Janem Pruszyńskim, definiuję jako zasób rzeczy ruchomych i nieruchomych wraz z towarzyszącymi im wartościami duchowymi, zjawiskami historycznymi i obyczajowymi, uznawany za godny ochrony prawnej dla dobra społeczeństwa i jego rozwoju, a także przekazania następnym pokoleniom z uwagi na wartości historyczne, patriotyczne, religijne, naukowe i artystyczne, które mają znaczenie dla tożsamości i ciągłości rozwoju politycznego, społecznego i kulturalnego, dowodzenia prawd, uhonorowywania i upamiętniania wydarzeń historycznych, kultywowania poczucia piękna i wspólnoty cywilizacyjnej<sup>19</sup>.

Pojęcie dziedzictwa kultury najtrafniej oddaje, w moim odczuciu, sens przedmiotu ochrony, a konkretniej zaangażowania ustawodawcy w ochronę tego zasobu. Dziedzictwo nieustannie nas otacza, zaistniało

---

[w:] *eadem*, W. Szafranski, Ł. Gawęł, *Mechanizmy prawne zarządzania dziedzictwem kultury*, A. Jagielska-Burduk (red.), Gdańsk–Warszawa 2016, s. 44, przyp. 68.

<sup>16</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski: jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 61.

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 61 et seq.

<sup>18</sup> K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa...*, s. 29.

<sup>19</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo...*, t. 1, s. 50.

przed naszym życiem, trwa w jego trakcie i pozostanie po śmierci. Jesteśmy jego nośnikami i towarzyszami, decydujemy też o tym, co stanie się jego udziałem. Ponadto przepisy prawne nie są w stanie w pełni kontrolować dziedzictwa (co jest zarówno wadą, jak i zaletą). Jego zmienność jest cechą immanentną, a rola, jaką odgrywa – kluczową dla myślenia zarówno o jednostce, jak i wspólnocie.

### Dobro kultury

Przejawem materialnym dziedzictwa są dobra kultury. Pojęcie to do systemu prawnego wprowadziła 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) (dalej: konwencja haska). Choć ustawodawca w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami postępuje się tym pojęciem<sup>20</sup>, nie tłumaczy go. Także w innych ustawach przez długi czas próżno było szukać definicji. Stan ten utrzymywał się do 2017 roku, kiedy w konsekwencji implementacji dyrektywy 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, która zmieniała rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz. Urz. UE L 159/1 z 28.05.2014 r.)<sup>21</sup>, polski prawodawca przyjął ustawę z dnia 25 maja

<sup>20</sup> Jest tak m.in. w przypadku postanowień rozdziału 2a, który został wprowadzony ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 501), przepisy te weszły w życie 21 czerwca 2015 r., na ich mocy stworzono krajowy rejestr utraconych dóbr kultury, w którym ujęte mogą zostać zabytki wpisane do rejestru zabytków, wpisane na listę skarbów dziedzictwa, muzealia, materiały biblioteczne należące do narodowego zasobu bibliotecznego i materiały archiwalne, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 164 ze zm.). Z zapisów tych wynika, że prawodawca po raz kolejny nie dostrzega zbiorów prywatnych i nie potrafi nimi zarządzić w odpowiedni sposób. Do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury nie wpisuje się bowiem rzeczy ruchomych, znajdujących się w prywatnych zbiorach i kolekcjach, ale również w zbiorach publicznych, jeśli nie zostały wpisane do któregoś z rejestrów lub inwentarzy. Na definicję dobra kultury przyszło nam czekać do 2017 roku.

<sup>21</sup> Zob. też sprostowanie do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie



2017 r. o restytucji narodowych dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1591) (dalej: u.r.n.d.k.). Zgodnie z art. 2 pkt 1 u.r.n.d.k. dobrem kultury jest „zabytek w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, oraz rzeczy ruchome niebędące zabytkiem, a także ich części składowe lub zespoły, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na ich wartość artystyczną, historyczną lub naukową, lub ze względu na ich znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego”. Choć pojęcie to, jak widać, doczekało się definicji legalnej, jej charakter wskazuje, że została ona skonstruowana jedynie na potrzeby aktu normatywnego, w którym została zawarta. Zarówno odwołanie się do definicji zabytku, jak i wskazanie rzeczy ruchomej niebędącej zabytkiem, ale cechującej się wartościami: artystyczną, historyczną lub naukową, jako desygnatu dobra kultury, nie jest jednak fortunne, ponieważ nie rozwiązuje problemów, które dotyczą pojęcia zabytku.

Jan Pruszyński wskazywał, że „dobro kultury” nie jest terminem właściwym, ze względu na fakt, że jego desygnaty są trudne do wskazania w związku z wysokim stopniem ogólności, który uniemożliwia precyzyjne określenie przedmiotu ochrony<sup>22</sup>. Owa ogólność może prowadzić do deformacji zasobu dziedzictwa ogólnoludzkiego: „[...] wśród problemów wymagających analizy i refleksji naukowej na pierwszym miejscu wymienić należy właśnie ocenę obiektów zabytkowych mających rzeczywiste i niepodważalne znaczenie dla dziedzictwa kultury, gdyż uznawanie wszystkich «dóbr kultury»<sup>23</sup> za równoprawną część dziedzictwa «ogólnoludzkiego» – niezależnie od celów i intencji ich wznoszenia – prowadzi do jego deformacji”<sup>24</sup>. Badacz wskazywał również na pozytywną konotację słowa „dobro”, które w sytuacji, gdy do dziedzictwa kultury danego narodu mogą zostać zaliczone zjawiska i elementy nacechowane negatywnie, staje się nieadekwatne. Najczęściej przywoływanym przykładem jest choćby wpi-

---

z prawem z terytorium państwa członkowskiego, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz. Urz. UE L 147/24 z 12.06.2015 r.).

<sup>22</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo...*, t. 1, s. 35.

<sup>23</sup> Źródłem wątpliwości Pruszyńskiego jest problem natury historycznej wynikający z nazistowskiego źródłostwu pojęcia „dobro kultury”.

<sup>24</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo...*, t. 1, s. 35.

sany na listę światowego dziedzictwa UNESCO hitlerowski obóz zagłady Auschwitz-Birkenau, który jak zauważyła Ewelina Kowalska, nie tylko nie przyczynił się do rozwoju kultury, ale niszczył ją i degradował<sup>25</sup>. I choć obiekty takie jak ten uczą, dają świadectwo odrażającego działania człowieka<sup>26</sup>, stanowią dowód przeszłości i upamiętniają tragiczne zdarzenia historyczne, realizując ideę ochrony dziedzictwa, to bliżej im do ukutego przez Pruszyńskiego „zła kultury”<sup>27</sup> niż dobra. W mojej ocenie pogląd Pruszyńskiego dotyczący nieodpowiedniości terminu „dobro kultury” jest tylko częściowo trafny, co postaram się uzasadnić w dalszej części.

Choć pojęciem „dobra kultury” posłużono się w Konstytucji RP, jak również w art. 125 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1138 ze zm.), ustawodawca zdecydował się wybrać pojęcie zabytku dla określenia przedmiotu ochrony w ustawie wiodącej<sup>28</sup>. Wobec faktu, że zbiór zabytków zawiera się w zbiorze dóbr kultury, możliwe jest choćby wskazanie na gruncie zacytowanych w niniejszej pracy definicji legalnych obu pojęć takich elementów zbioru dóbr kultury, które nie są zabytkami, mimo iż ich zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na takie same wartości jak w przypadku zabytków. Przy czym ustawodawca, choć miał świadomość ich istnienia, nie przewidział żadnej formy ochrony. Pomimo że dobro kultury jest „określeniem ocennym o wysokim stopniu abstrakcji”<sup>29</sup>, moim zdaniem, wobec trudności i rzeczywistej niemożności zobiektywizowania kryteriów ocennych kwalifikujących dane dobro jako zabytek, właściwsze jest postępowanie się pojęciem szerszym. W związku z tym ustawodawca

<sup>25</sup> E. Kowalska, *Własność zabytku a dyskrecjonalna władza konserwatorska*, Gdańsk 2018, s. 45.

<sup>26</sup> Jedną z podstawowych funkcji zabytku jest pozostawanie materialnym świadectwem historii w szerokim tego słowa znaczeniu.

<sup>27</sup> A. Jagielska-Burduk, *Zabytek ruchomy*, Warszawa 2011, s. 71–72.

<sup>28</sup> Wykorzystanie pojęcia zabytku może mieć efekt historyczny, jednak oceniając tę decyzję z perspektywy upływu lat, można dostrzec, że autorom ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zabrakło w pewien sposób „wyobraźni”. Najprawdopodobniej nie zdawali sobie wtedy sprawy z liczby regulacji międzynarodowych, a szczególnie europejskich, implementowanych w przyszłości do polskiego porządku prawnego, w których dobro kultury jest pojęciem centralnym i zaburza siatkę pojęciową zbudowaną na definicji zabytku.

<sup>29</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo...*, t. 1, s. 66.