

# ORZECZNICTWO

Agata Lizak

---

agata\_lizak@interia.pl  
WSPiA – Rzeszowska Szkoła Wyższa (studentka IV roku prawa)  
ul. Cegielniana 14  
35-310 Rzeszów

## Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 2016 roku (sygn. akt Kp 2/15, OTK ZU nr A/2016, poz. 23)

Commentary to the judgment  
of the Constitutional Tribunal of May 25, 2016  
(Ref. No. Kp 2/15, OTK ZU no. A/2016, item 23)

**Summary:** This text comments on the judgment of the Polish Constitutional Tribunal of May 2, 2016 (Ref. No. Kp 2/15, OTK ZU no. A/2016, item 23), which is related to the rules for registering movable monuments on The List of Cultural Heritage Treasures. This is a new form of cultural heritage protection, which was controversial from the beginning due to its considerable interference with property rights. These doubts resulted in the analysis made by Polish Constitutional Tribunal, which found that there was no violation of the constitutional rules concerning appropriate legislation, property law, and grounds for expropriation. In principle this judgment is cited with approval in the commentary, although some inaccuracies (e.g. in the argumentation connected with using general clauses) are noted. The judgment is shown in the wider context with reference to other rulings and opinions presented by researchers.

---

**Keywords:** forms of cultural heritage protection,  
The List of Heritage Treasures, property law

---

**Streszczenie:** Niniejszy tekst omawia wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 2016 roku (sygn. akt Kp 2/15, OTK ZU nr A/2016, poz. 23) dotyczący zasad wpisywania zabytków ruchomych na Listę Skarbów Dziedzictwa. To nowa forma ochrony zabytków, która przez wiążącą się z nią znaczną ingerencją w prawo własności od początku budziła kontrowersje. Ich konsekwencją była analiza problemu przez Trybunał Konstytucyjny, który jednak w głosowanym orzeczeniu nie dopatrył się niezgodności z postanowieniami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dotyczącymi zasad poprawnej legislacji, prawa własności oraz podstaw do wyłączenia. W głosie co do zasady zaaprobowano wyrok Trybunału, niemniej jednak zwrócono uwagę na pewne nieścisłości orzeczenia, m.in. w zakresie argumentacji dotyczącej stosowania klauzul generalnych. Z kolei poprzez nawiązania do innych rozstrzygnięć judykatury oraz do poglądów doktryny ukazano istotę wyroku w szerszym kontekście.

---

**Słowa kluczowe:** formy ochrony zabytków, Lista Skarbów Dziedzictwa, prawo własności

---

## Uwagi wstępne

W głosowanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK albo Trybunał), na skutek wniosku skierowanego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, poddał kontroli konstytucyjności art. 1 pkt 6 oraz art. 1 pkt 20 lit. b ustawy z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawy o muzeach<sup>1</sup>, w częściach, w jakich powołane przepisy dodają art. 14a ust. 2 oraz art. 50 ust. 4 pkt 1a do ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>2</sup> (dalej: u.o.z.). Wątpliwości zgłaszane przez wnioskodawcę dotyczyły zgodności wspomnianych regulacji z wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup> (dalej: Konstytucja RP) zasadą poprawnej legislacji oraz postanowieniami zawartymi w art. 64 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przy czym TK, kierując się zasadą *falsa demonstratio non nocet*, przyjął, że sprawę należy rozpatrzyć także w kontekście art. 21 ust. 2 Konstytucji RP.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawy o muzeach, Dz. U. z 2016 r., poz. 1330.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Warto zauważyć, że kolejny już raz Trybunał stanął przed koniecznością rozstrzygnięcia sporu w zakresie kolizji między prawem własności a potrzebą ochrony dziedzictwa kulturowego. Biorąc pod uwagę treść zapadłego na gruncie przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wyroku TK z dnia 8 października 2007 r.<sup>4</sup>, za sprawą którego uchylono przepis stanowiący o konieczności finansowania badań archeologicznych i związanej z nimi dokumentacji przez inwestorów, można wysnuć wniosek, iż jak dotąd w podobnych sporach uznawano raczej prymat prawa własności; w podobnym duchu zresztą zdaje się wypowiadać orzecznictwo sądów międzynarodowych<sup>5</sup>. Ta uwaga nie daje oczywiście podstaw do apriorycznego przyjęcia słuszności zarzutów kierowanych względem przepisów dotyczących Listy Skarbów Dziedzictwa, jako że każdą sprawę należy rozpatrywać *in concreto*, niemniej jednak ukazuje kontekst istotny w świetle dalszych rozważań.

Przed dokonaniem oceny głosowanego orzeczenia warto kilka uwag poświęcić samej istocie problemu. Lista Skarbów Dziedzictwa, której dotyczą poddane kontroli przepisy, to nowa prawna forma ochrony zabytków. Wpisowi na nią mogą podlegać jedynie zabytki ruchome o szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego. W założeniu Lista Skarbów Dziedzictwa ma obejmować ścisłą elitę ruchomych obiektów zabytkowych. W ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie brak regulacji, które dowodzą szczególnego prestiżu Listy – jako przykład mogą służyć przepisy stanowiące, że prowadzi ją i w sprawach jej dotyczących decyzje podejmuje minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego, a zatem naczelny organ administracji rządowej. Wpis na Listę Skarbów Dziedzictwa wiąże się jednak z wieloma konsekwencjami. Nieraz można je uważać za przywilej dla właściciela – taki charakter ma chociażby uprawnienie przewidziane w art. 78 ust. 5 u.o.z., według którego właścicielowi obiektu wpisanego na Listę przysługuje dotacja w wysokości do 100% nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich lub restauratorskich (a nie do 50%, jak to ma miejsce co do zasady w przypadku zabytków ruchomych wpisanych do rejestru). Nowe przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wprowadzają jednak także liczne obowiązki, związane m.in. z warunkami przechowywania obiektów (art. 37a u.o.z.), możliwością nakazania przeprowadzenia prac konserwatorskich, jeżeli ich wykonanie jest niezbędne ze względu na zagrożenie zniszczeniem lub istotnym uszkodzeniem tego zabytku (art. 49 ust. 1a u.o.z.), czy wreszcie – które to postanowienie wzbudziło najwięcej kontrowersji – koniecznością przejęcia obiektu przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony

<sup>4</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102.

<sup>5</sup> Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 4 listopada 2014 r. w sprawie Potomska i Potomski przeciwko Polsce, wniosek nr 33949/05, [http://bip.mkidn.gov.pl/media/download\\_gallery/20150706\\_Potomscy\\_v-Polska-sluszne\\_zadoscuczynienie.pdf](http://bip.mkidn.gov.pl/media/download_gallery/20150706_Potomscy_v-Polska-sluszne_zadoscuczynienie.pdf) [dostęp 10.08.2017], na podstawie którego stwierdzono konieczność przyznania odszkodowania za niemożliwość korzystania ze swej rzeczy zgodnie z jej przeznaczeniem w związku z uznaniem jej za zabytek.

dziedzictwa narodowego w drodze decyzji na własność Skarbu Państwa, z przeznaczeniem na cele kultury, za odszkodowaniem odpowiadającym wartości rynkowej tego zabytku w przypadkach, gdy nie jest możliwe usunięcie zagrożenia polegającego na możliwości zniszczenia, uszkodzenia, kradzieży, zaginięcia lub nielegalnego wywiezienia za granicę (art. 50 ust. 4 pkt 1a u.o.z.). Ograniczenia te rodzą pytanie, czy ingerencja ustawodawcy w zagwarantowane konstytucyjnie w ramach art. 64 Konstytucji RP prawo własności nie jest zbyt głęboka, a zwłaszcza czy zachowane zostały wymogi określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a zatem – czy wprowadzone nowelizacją zmiany rzeczywiście są konieczne i nie rodzą ryzyka naruszenia istoty omawianego prawa. Z kolei sama redakcja przepisów, w mniemaniu wnioskodawcy często niewystarczająco jasna, stała się przyczyną zarzutu naruszenia zasad poprawnej legislacji, konieczność zachowania których wynika z kolei z określonej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego<sup>6</sup>.

Po przeprowadzeniu postępowania Trybunał stwierdził, że proponowane zmiany są zgodne z ustawą zasadniczą. Co do meritum orzeczenie to jest jednogłośne, gdyż trzy zdania odrębne<sup>7</sup> dotyczyły pozostających poza ramami niniejszej glosy kwestii proceduralnych związanych z orzekaniem przez TK w czasie sporu politycznego go dotyczącego. Trybunał przychylił się zatem do stanowisk zajętych w sprawie przez Prokuratora Generalnego, Marszałka Sejmu oraz Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, według których przepisy wprowadzające Listę Skarbów Dziedzictwa i konkretyzujące pewne obowiązki wiążące się z objęciem zabytku tą formą ochrony nie naruszają zasady poprawnej legislacji oraz nie ingerują ponad miarę w konstytucyjnie chronione prawo własności.

## Uwagi co do oceny zgodności kontrolowanych przepisów z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał stwierdził, że kontrolowane przepisy nie są sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP, a zatem – odwołując się do kryteriów ustalonych w innych orzeczeniach TK – są one precyzyjne i komunikatywne. Przede wszystkim podkreślono, że konstrukcja językowa przepisów jednoznacznie pozwala na wyodrębnienie adresata normy, kompetencji, podmiotu, którego obowiązki powstają lub aktualizują się wraz z dokonaniem czynności konwencjonalnej oraz okoliczności ważnych dla dokonania tej czynności; ponadto użyte przez ustawodawcę sformułowania są albo przedmiotem definicji legalnych, albo też mają niebudzące wątpliwości znaczenie. Wydaje się, że tej części uzasadnienia nie sposób nie

<sup>6</sup> Zob. L. Garlicki, *Materialna interpretacja klauzuli demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, w: S. Wronkowska (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006, s. 125-126.

<sup>7</sup> Zdania odrębne złożyli: Zbigniew Jędrzejewski, Julia Przyłębska i Piotr Pszczółkowski.

zaaprobować – jest ona spójna zarówno z dotychczasowym orzecznictwem TK, jak i poglądami doktryny<sup>8</sup>.

Głębszego rozważenia wymaga jednak ocena klauzuli generalnej „o szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego”. Bez wątpienia mamy tu do czynienia ze zwrotem niedookreślonym. Trybunał powołał się tutaj na wyrok zapadły w sprawie SK 5/99, w którym stwierdzono, że nie da się nigdy całkowicie wyeliminować tych zwrotów z przepisów prawa obowiązującego<sup>9</sup>. Należy też zauważyć, że z innego, późniejszego orzeczenia TK wynika, iż na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy<sup>10</sup>. To z kolei czyni uzasadnioną konkluzję, że posługiwać się klauzulami generalnymi można jedynie w ostateczności, gdy nie ma możliwości uniknięcia takiego rozwiązania. Warto w tym momencie odnieść się do propozycji, które pojawiały się w toku prac legislacyjnych, a które dotyczyły koncepcji wprowadzenia enumeratywnego katalogu dzieł wpisanych na Listę w ustawie<sup>11</sup>, co stanowiłoby alternatywę dla posługiwania się klauzulą generalną. Takie rozwiązanie należało jednak odrzucić, gdyż również i ono – choć likwidowałoby problem związany z nieokreślonością – wywoływałoby poważne wątpiwości z punktu widzenia zgodności z art. 2 Konstytucji RP i jako niezwykle kazuistyczne pozbawiałoby przepis pożądaney dozy elastyczności, samą zaś normę przymiotu abstrakcyjności<sup>12</sup>. W świetle tego faktu uznać należy, że wprowadzenie klauzuli generalnej byłoby nieodzowne.

Nie oznacza to jednak, że z całą argumentacją TK należy się w tym zakresie zgadzać. Rozważenia wymaga fragment glosowanego orzeczenia, w którym Trybunał podkreśla, iż „o tym, który zabytek ruchomy podlega wpisowi, rozstrzygnąć w pierwszej kolejności ustawodawca, odsyłając do art. 64 ust. 1 u.o.z. Wyrażenie «o szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego» zawęży zakres zabytków ruchomych podlegających wpisowi, wyznaczając granicę decyzji organu administracji”. Stwierdzenie to jest co do zasady trafne, niemniej jednak samo w sobie nie powinno stanowić argumentu za przyjęciem konstytucyjności

<sup>8</sup> Zob. G. Koksanowicz, *Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa*, „Studia Iuridica Lublińska” 2014, nr 22, s. 471-478; J. Sozański, *Zasada demokratycznego państwa prawnego w polskiej praktyce prawnej*, „Kwartalnik Naukowy Uczelni Vistula” 2014, nr 4(42), s. 28-40 i przywołane tam orzecznictwo i piśmiennictwo.

<sup>9</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 254.

<sup>10</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2010 r., sygn. akt K 8/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23.

<sup>11</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 93. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 maja 2015 r., s. 55-56, [http://orka2.sejm.gov.pl/StenolInter7.nsf/0/5DE6FDF110539359C1257E51007BED49/%24File/93\\_a\\_ksiazka.pdf](http://orka2.sejm.gov.pl/StenolInter7.nsf/0/5DE6FDF110539359C1257E51007BED49/%24File/93_a_ksiazka.pdf) [dostęp: 10.08.2017].

<sup>12</sup> Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7.

omawianej regulacji. Wydaje się ponadto, że nie samo wyrażenie „o szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego” wyznacza organowi decyzyjnemu jakąś granicę; czynią to przede wszystkim kryteria wieku i wartości określone w art. 64 ust. 1 u.o.z. Analizowane pojęcie wciąż pozostaje niedookreślone, a co się z tym wiąże – daje ministrowi pewną dozę luzu decyzyjnego. Jak przyjmuje się w orzecznictwie, z decyzją związaną mamy zaś do czynienia wówczas, gdy organ administracji ma obowiązek wydać rozstrzygnięcie określonej treści, gdy spełnione zostaną wskazane w przepisie prawa przesłanki<sup>13</sup>. Użycie przez ustawodawcę w art. 14a ust. 2 u.o.z. trybu oznajmującego („wpisuje się”) można interpretować jako obowiązek wpisu na Listę Skarbów Dziedzictwa wszystkich obiektów, które zaliczają się do kategorii ruchomości wymienionych w art. 64 ust. 1 u.o.z., a jednocześnie mają szczególną wartość dla dziedzictwa kulturowego i w tym zakresie decyzję można uznać za związaną. Posłużenie się klauzulą generalną nie pozwala jednak na całkowitą pewność prawa w tej kwestii. Jak zauważył w swoim stanowisku Marszałek Sejmu, w postępowaniu w sprawie wpisu na Listę Skarbów Dziedzictwa dowodem będą mogły być ekspertyzy sporządzane bądź na zlecenie ministra, bądź też właściciela. Konieczność stwierdzenia w nich zachodzenia przesłanki „szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego” ze swej istoty sprawi, że opinie rzeczoznawców będą obarczone pewną dozą subiektywizmu, który prowadzić może do całkowicie różnych wniosków w jednej sprawie. Wówczas to do ministra będzie należała ostateczna decyzja, którą będzie musiał podjąć na podstawie *de facto* nadal niesprecyzowanych przez ustawodawcę kryteriów. Zawężenie zakresu obiektów, które mogą być wpisane na Listę do ruchomości określonych w art. 64 ust. 1 u.o.z., nie eliminuje zatem *per se* konstytucyjnych wątpliwości związanych z zastosowaniem nieokreślonego zwrotu, podczas gdy w uzasadnieniu Trybunału właśnie ten argument przytoczono właściwie jako pierwszorzędny.

Można się zastanowić, czy trafnie TK powołuje się na okoliczność, że stosowanie klauzul generalnych to element specyfiki dziedziny podlegającej regulacji. Rzeczywiście, kwestia ochrony zabytków i oceny ich wartości stwarza konieczność odwołania się do ich wartości artystycznej, historycznej, naukowej, a zatem pojęć wymagających oceny na podstawie kryteriów pozaprawnych. Mając na uwadze kontekst orzeczenia, nie wydaje się jednak, aby Trybunał przytoczył adekwatne przykłady regulacji zawierających zwroty nieostre. Powołany w orzeczeniu art. 15 ust. 1 u.o.z., dotyczący pomników historii jako obiektów o szczególnej wartości dla kultury, nie powinien być zestawiany z przepisami odnoszącymi się do Listy Skarbów Dziedzictwa z tego względu, że o ile z uznaniem za pomnik historii

<sup>13</sup> Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 2840/14, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/68B59FF1F2> [dostęp: 10.08.2017].

nie wiążą się właściwie żadne konsekwencje natury prawnej<sup>14</sup>, o tyle w przypadku Listy są one nieraz dla właściciela bardzo dotkliwe. Nietrafne wydaje się także być odwołanie do przepisów unijnej dyrektywy<sup>15</sup> – jako że jest to źródło prawa służące harmonizacji, a nie ujednoczeniu prawa państw członkowskich, nie powinna ona operować zbyt konkretnymi sformułowaniami, gdyż miałyby się to z jej istotą i ograniczałyby dopuszczalną dowolność przy implementacji jej postanowień, wiążącą się z ich uszczegółowieniem w ramach wewnętrznych porządków krajowych. Wydaje się, że nie tyle sama dziedzina podlegająca regulacji powinna stanowić tu punkt odniesienia, ile przede wszystkim zakres ingerencji przepisu w prawa i wolności obywateli<sup>16</sup>. Powołanie się na dziedzinę regulacji może być tu pewnym kryterium pomocniczym, niemniej jednak nie można zapominać, że w żadnym razie nie może ona stanowić podstawy do zwolnienia ustawodawcy z dochowania należytej staranności w konstruowaniu norm prawnych w świetle założeń zasady określoności przepisów prawa<sup>17</sup>.

Uwagi dotyczące elementów uzasadnienia orzeczenia TK nie skutkują jednak przyjęciem tezy, że wyrok w tym zakresie jest nieprawidłowy. Wydaje się, że słusznie TK uznał, iż w tym konkretnym przypadku posłużenie się klauzulą generalną jest uzasadnione i w zasadzie stanowi jedyne możliwe rozwiązanie. Wszelkie próby wprowadzania bardziej szczegółowych kryteriów trzeba by uznać za arbitralne. Warto także dodać, że we wniosku Prezydenta RP skupiono się na tym, iż nieokreślony zwrot może w przyszłości skutkować wzrostem liczby obiektów wpisanych na Listę Skarbów Dziedzictwa, wbrew pierwotnym założeniom legislacyjnym. Wnioskodawca nie udowodnił jednak, dlaczego liczba obiektów mogących zostać wpisanych na Listę miałaby decydować o niekonstytucyjności przepisu. Trudno zaś ustawowo wprowadzać jakiegokolwiek limity liczbowe, gdyż pozbawiłoby to całkowicie pewnej pożądanej mimo wszystko elastyczności i prowadziłoby do znaczących problemów praktycznych, stwarzając chociażby pokusę częstych nowelizacji. Poza tym słusznie TK odwołuje się do poglądu, że stwierdzenie niekonstytucyjności z powołaniem się na zasadę określoności przepisu możliwe jest, gdy nie sposób usunąć wątpliwości przez zastosowanie reguł wykładni<sup>18</sup>. Tymczasem tu można posłużyć się wykładnią historyczną nawiązu-

<sup>14</sup> Por. K. Frączak, *Skuteczność ochrony pomników historii w prawie polskim*, w: K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Wolters Kluwer, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Warszawa – Gdańsk 2014, s. 260-271.

<sup>15</sup> Mowa tu o dyrektywie 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, s. 1.

<sup>16</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt K 19/06, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 96.

<sup>17</sup> Por. G. Koksanowicz, op. cit., s. 476.

<sup>18</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 maja 2011 r. sygn. akt K 20/09, OTK-A 2011/4/35.

jąca do zdań wyrażanych podczas prac legislacyjnych, która – choć pomocnicza – na usunięcie wątpliwości w danym zakresie wystarcza.

## Uwagi co do oceny zgodności kontrolowanych przepisów z art. 64 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

W doktrynie pojawiło się niegdyś stwierdzenie, że ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami chroni zabytki w głównej mierze przed właścicielem i ta jej funkcja wysuwa się na plan pierwszy<sup>19</sup>. Sprawia to, iż każda propozycja wprowadzenia nowych ograniczeń prawa własności spotyka się ze sporymi kontrowersjami. W niniejszym przypadku TK nie dopatrzył się jednak niekonstytucyjności rozwiązań dotyczących Listy Skarbów Dziedzictwa. Wydaje się, że i to rozstrzygnięcie należałoby co do zasady zaakceptować.

Trybunał trafnie nawiązuje w uzasadnieniu do orzeczeń, w których potwierdzono, że prawo własności nie jest prawem absolutnym, a jednocześnie uznano, iż ograniczenia muszą być uzasadnione racjonalną potrzebą ingerencji w danym stanie prawnym i faktycznym oraz że służą one bezpośrednio realizacji konstytucyjnie uzasadnionego celu<sup>20</sup>. Za ów cel uznano, powołując się przy tym na postanowienia preambuły Konstytucji RP, zwiększenie efektywności ochrony zabytków ruchomych o szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa narodowego. Takie stanowisko TK nie budzi wątpliwości, gdyż Trybunał w przeszłości niejednokrotnie odwoływał się do preambuły, odnajdując w niej zresztą nieraz istotne treści normatywne<sup>21</sup>. Ponadto uzasadniając przydatność regulacji w orzeczeniu, stwierdzono, że kwestionowane regulacje stanowią naturalną konsekwencję uzupełnienia obowiązujących norm w zakresie ochrony zabytków, które jest z kolei zasadne z tego względu, iż niweluje dotychczasową dysproporcję między zaawansowaną ochroną zabytków nieruchomych a ograniczoną ochroną zabytków ruchomych. Rzeczywiście bowiem do czasu utworzenia Listy Skarbów Dziedzictwa dało się zauważyć *sui generis* dyskryminację zabytków ruchomych, podczas gdy według szacunków jest ich w Polsce ok. cztery razy więcej niż zabytków nieruchomych<sup>22</sup>; tymczasem aż do 2016 r. ruchomości mogły być wpisane właściwie jedynie do

<sup>19</sup> M. Dreła, *Własność zabytków*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 129.

<sup>20</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. akt P 56/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 85.

<sup>21</sup> M. Stefaniuk, *Preambuła do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2003-2004, vol. L/LI, s. 222. Por. także K. Zalańska, *Głosa do wyroku TK z dnia 8 października 2007 r.*, K 20/07, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2008, nr 2, s. 57-68, w której to głosie zarzucono orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego brak powołania się na preambułę.

<sup>22</sup> Dane takie podała przedstawicielka wnioskodawców projektu ustawy zakładającego utworzenie Listy Skarbów Dziedzictwa, poseł Urszula Paślawska. Zob. Biuletyn nr 4335/VII Komisji Kultury i Środków Przekazu z dnia 4 marca 2015 r.



rejestr zabytków, z którą to formą nie wiąże się wzmożona ochrona obiektów najcenniejszych, brak też tu istotnego potencjału promocyjnego i prestiżowego, który w przypadku Listy Skarbów Dziedzictwa jest nie do pominięcia. Racją jest także, na co zwrócił uwagę Trybunał, iż rozwój prawa polskiego zdaje się dowodzić, że wprowadzanie nowych form ochrony zabytków wpisuje się w szerszą tendencję; nie jest to także sprzeczne z normami unijnymi.

W kontekście brzmienia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zastanawiać się można, czy trafnie TK ograniczył uzasadnienie wprowadzania na polu ochrony zabytków przepisów kolidujących z prawem własności do powołania się na konieczność ochrony porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób. Co prawda jest to wystarczające z punktu widzenia stwierdzenia zgodności omawianych przepisów z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, niemniej jednak wydaje się, że argumentację tę można było wzmocnić, powołując się również na przesłankę bezpieczeństwa publicznego, mającą znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy źródeł ograniczenia prawa własności należy szukać w daleko idącym zniszczeniu zabytku<sup>23</sup>.

Co do zasady słusznie nawiązano do postanowień art. 5 i 6 Konstytucji RP, stanowiących normy programowe w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego. Rozważenia wymaga jednak fragment orzeczenia, w którym Trybunał stwierdza, że „organ władzy publicznej zobowiązany jest do ścisłej wykładni kryterium «szczególnej wartości dla dziedzictwa kulturowego» z uwzględnieniem, że art. 5 i art. 6 ust. 1 Konstytucji RP stanowią o dziedzictwie narodowym”. Trzeba zauważyć – co zresztą podkreślił we wcześniejszych fragmentach uzasadnienia TK – że pojęcia dziedzictwa kulturowego i dziedzictwa narodowego nie są tożsame. Tymczasem literalna wykładnia art. 14a ust. 2 u.o.z. nie daje podstaw do stwierdzenia, że ustawodawca miał na myśli jedynie zabytki o szczególnym znaczeniu dla narodu polskiego; w przypadku zaś uznania, że Konstytucja RP umożliwia gradację jedynie w zakresie ochrony wyjątkowo cennego dziedzictwa narodowego, należałoby uznać niekonstytucyjność przepisu w zakresie, w jakim nie odwołuje się do szczególnego znaczenia dziedzictwa dla narodu polskiego. Trzeba jednak zauważyć, że – choć nie jest to jednolicie oceniane w doktrynie<sup>24</sup> – w świetle orzecznictwa Trybunału przyjmuje się, że z norm programowych w zasadzie nie wynikają samoistne wzorce kontroli konstytucyjnej<sup>25</sup>. Wydaje się zresztą, że brzmienie art. 5 i 6 Konstytucji RP w zakresie, w jakim nakładają na państwo ogólny obowiązek troski o dziedzictwo narodowe i dobra kultury będące źródłem tożsamości narodu polskiego, nie wyklucza samo w sobie objęcia ochroną także innych obiektów o szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa kulturowego,

<sup>23</sup> Zob. K. Sienkiewicz-Małyjurek, *Rola samorządów lokalnych w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 7-8, s. 123-139.

<sup>24</sup> Por. m.in. A. Frankiewicz, *Konstytucyjna regulacja dostępu do dóbr kultury i wolności korzystania z dóbr kultury*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3(15), s. 59.

<sup>25</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 września 2011 r., sygn. akt K 8/09, Dz. U. Nr 206, poz. 1227.

a określa pewne minimum aktywności państwa w tym zakresie. Tym samym zakwestionować należałoby pogląd Trybunału zakładający w każdym przypadku konieczność interpretowania przesłanki z art. 14a ust. 2 u.o.z. w świetle art. 5 i 6 Konstytucji RP, które mogą mieć w danym przypadku jedynie znaczenie pomocnicze.

Kontrowersje może wzbudzić także nawiązanie do art. 73 Konstytucji RP. W doktrynie pojawiało się bowiem stwierdzenie, że odniesienie swobody dostępu do dóbr pozostających w rękach prywatnych mogłoby kolidować z prawem własności czy prywatnością życia domowego, zatem przepis ten nie znajduje zastosowania w stosunkach horyzontalnych; jego adresatem są jedynie władze publiczne<sup>26</sup>. Wydaje się więc, że odwołanie się w tym miejscu do art. 73 Konstytucji RP jest nieuzasadnione. Gdyby przyjąć koncepcję odwrotną, konsekwentnie należałoby uznać, że na właścicielu zabytku spoczywa obowiązek udostępniania go szerszej publiczności pod sankcją wywłaszczenia, tymczasem *de lege lata* brak do tego jakichkolwiek podstaw<sup>27</sup>. Czym innym jest zaś obowiązek dbania o zabytek w zakresie niedopuszczenia do jego zniszczenia, uszkodzenia, kradzieży, zaginięcia lub nielegalnego wywiezienia za granicę. Co prawda przestrzeganie przez właściciela przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w tym zakresie co do zasady wiąże się także z pozytywnymi konsekwencjami dla społeczności, która powinna być żywo zainteresowana zachowaniem w jak najlepszym stanie obiektów najcenniejszych dla dziedzictwa kulturowego, niemniej jednak jest to skutek pośredni. Widać to wyraźnie w kontekście tego, że wolność przewidziana w art. 73 Konstytucji RP nie ma charakteru roszczeniowego, podobnie jak nie można egzekwować powinności państwa przewidzianych w art. 5 i 6 Konstytucji RP<sup>28</sup>.

Przychylić się należy do argumentacji TK odnoszącej się do uzasadnienia spełniania wymogu proporcjonalności wprowadzonych ograniczeń. Niekonsekwentne byłoby bowiem uznanie za sprzeczne z prawem zwłaszcza tych ograniczeń, które stanowią odpowiednik tych obowiązujących w przypadku innych

<sup>26</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 73 Konstytucji RP*, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 9. Na ten problem zwracała także uwagę K. Zalańska w głosie do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt K 20/07, zob. K. Zalańska, op. cit.

<sup>27</sup> Co prawda pogląd taki pojawił się w doktrynie – zob. J. Sobczak, *Wolność z korzystania dóbr kultury – standardy europejskie i konstytucyjne rzeczywistość polska*, w: T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 24. Pośrednie stanowisko przyjmować zdaje się A. Kosińska, która co prawda zauważa, że stosowanie art. 73 na płaszczyźnie Konstytucji RP horyzontalnej jest możliwe jedynie w ograniczonym zakresie, tj. takim, w jakim ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nakłada na właściciela zabytku obowiązek popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury. Zob. A. Kosińska, *Horyzontalne stosowanie praw kulturalnych*, w: A. Młynarska-Sobaczewska, K. Radziejewicz (red.), *Horyzontalne oddziaływanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2015, s. 182-183.

<sup>28</sup> A. Kosińska, *Szczególny charakter praw kulturalnych i ich miejsce w Konstytucji RP – próba charakterystyki i kwalifikacji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3(15), s. 21-22.

prawnych form ochrony zabytków, mimo że sugerowano to we wniosku Prezydenta RP. W głosowanym wyroku słusznie stwierdzono, że sam wpis na Listę Skarbów Dziedzictwa „nie prowadzi do zmniejszenia wartości przedmiotu własności, nie stanowi bezpośredniej ingerencji w rzecz ruchomą, a ponadto nie ogranicza wszystkich uprawnień wynikających z prawa własności”. Mając to na uwadze, nie sposób bowiem mówić o naruszeniu istoty prawa własności, zwłaszcza że nie brak poglądów uznających, iż mamy z nim do czynienia dopiero, gdy właścicielowi nie przysługuje ani jeden z atrybutów prawa własności<sup>29</sup>. Według innych koncepcji, ograniczenie istoty prawa własności wiąże się z nałożeniem na właściciela „ciężarów nie do zniesienia”<sup>30</sup>, podczas gdy ustawodawca w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami skorelował z obowiązkami przywiłaje przewidujące pomoc w ich realizacji. Ponadto nakładane ograniczenia nie dotyczą rdzenia żadnego z praw właścicielskich<sup>31</sup>, co do zasady nie mają też charakteru trwałego, aktualizując się jedynie w określonych okolicznościach.

Podkreślić należy, że głosowane orzeczenie pozostaje spójne ze wspomnianym innym wyrokiem zapadłym na gruncie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>32</sup>. O ile wówczas uznano za niedopuszczalne przeniesienie na właściciela całości kosztów prowadzenia robót archeologicznych przy zabytku, artykułując tym samym potrzebę współfinansowania tego przedsięwzięcia ze strony państwa, o tyle w omawianym przypadku TK pozytywnie ocenił możliwość uzyskania w przypadku właścicieli obiektów wpisanych na Listę Skarbów Dziedzictwa pomocy finansowej celem spełnienia wymogów określonych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

## Uwagi co do oceny zgodności kontrolowanych przepisów z art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał przeanalizował kwestię zgodności kontrolowanych przepisów z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP z punktu widzenia zarówno przesłanek wprost w nim określonych (celowości rozumianej jako istnienie celu publicznego<sup>33</sup> oraz sprawiedliwości

<sup>29</sup> Za: D. Pokitko, *Własność w Konstytucji III Rzeczypospolitej*, „Ruch Prawniczy, Społeczny i Ekonomiczny” 2002, nr 2, s. 189.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 187.

<sup>31</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> W tym zakresie Trybunał trafnie podkreślił, że wspomniane w art. 50 ust. 4 pkt 1a u.o.z. „cele kultury” są pojęciem węższym niż „cele kultury, oświaty lub turystyki”, na które może być przeznaczony wyłączonego zabytek wpisany do rejestru. Takie ukształtowanie przepisu sprawia, że regulacja ta spełnia zarazem wymogi proporcjonalności. Warto jednocześnie zaznaczyć, że lektura przepisów dotyczących ochrony zabytków obowiązujących w innych państwach pozwala zauważyć, że najczęściej brak tam nawet takich ograniczeń; mowa po prostu o celach publicznych. Tak jest chociażby w art. L621-18 francuskiego

wyrównawczej, polegającej na konieczności zapłaty słusznego odszkodowania), jak i przesłanek wyinterpretowanych w toku dotychczasowej działalności orzeczniczej TK, a zatem niezbędności i sprawiedliwości proceduralnej. Argumentacja przywołana w tym zakresie przez Trybunał jest co do zasady trafna, aczkolwiek nie wybrzmiały w niej dostatecznie wszystkie kontrowersyjne aspekty kwestionowanych przepisów.

Rozważania podejmowane przez TK, dotyczące faktu, że przejęcie zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa uznać należy za *ultima ratio*, a samo wywłaszczenie zostało celowościowo uwarunkowane przez ustawodawcę, nie odnoszą się w istocie do zarzutów podnoszonych przez wnioskodawcę, który w wątpliwość poddał przede wszystkim obligatoryjność wywłaszczenia przewidzianego w art. 50 ust. 1 u.o.z., podnosząc jednocześnie, że tak rygorystyczne ujęcie stanowi zagrożenie dla interesów właścicieli, zwłaszcza iż mechanizmy przewidziane w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie zawsze przewidują – w opinii wnioskodawcy – wystarczającą pomoc państwową w ochronie zabytku. Jednocześnie wnioskodawca podniósł, że bardziej adekwatne byłoby rozważenie możliwości aktywizacji organu ochrony poprzez zobowiązanie go do podejmowania działań wspomagających usunięcie zagrożenia, tak by jednocześnie zabytek pozostał we władaniu dotychczasowego dysponenta.

Trybunał powinien więc wyraźniej podkreślić, że wywłaszczenie jest możliwe jedynie wówczas, gdy nie jest możliwe usunięcie zagrożenia, ergo – gdy również pomoc organów ochrony nie gwarantuje zachowania zabytku w odpowiednim stanie. Okoliczność polegająca na tym, że w myśl przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie ma obowiązku udzielania pełnych kwot dotacji na zabezpieczenie zabytku bądź prowadzenie przy nim prac, nie oznacza bowiem, że każda dotacja, niezależnie od przyznanej kwoty, wyczerpuje możliwości usunięcia zagrożenia; wywłaszczenie powinna poprzedzać pomoc finansowa udzielona w takiej wysokości, jaka przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności realnie pozwoliłaby na zapobieżenie zniszczeniu, uszkodzeniu, kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywiezieniu za granicę. W tej sytuacji z obligatoryjnym wywłaszczeniem będziemy mieć do czynienia w sytuacjach szczególnych, zwykle wiążących się z brakiem chęci współpracy właściciela obiektu na polu jego ochrony, a zatem gdy możliwe jest postawienie dysponentowi zabytku zarzutu naganności własnego zachowania<sup>34</sup>. W tym zakresie wyraźnie też widać, że uciążliwość związana z obligatoryjnością procedury wywłaszczenia rekompensowana jest

---

Code du patrimoine czy art. 18 bawarskiej ustawy o ochronie zabytków. Na tym tle widać, że pod względem uwzględnienia celu publicznego ustawa polska jak najbardziej czyni zadość regułom konstytucyjnym, dodatkowo zawężając i konkretyzując określone w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP przesłanki, czym jeszcze bardziej zabezpiecza zarówno interes prywatny, jak i publiczny.

<sup>34</sup> Co zresztą Trybunał dopuścił w innym stanie faktycznym, aczkolwiek także odwołującym się do obligatoryjnego wywłaszczenia, por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 lipca 2013 r., sygn. akt SK 12/12, OTK-A 2013/6/87.

licznymi przywilejami na płaszczyźnie finansowej, które w założeniu mają nie dopuścić do powstania zagrożenia. Biorąc to pod uwagę, trudno ustawodawcy przypisać intencję arbitralnego pozbawiania prawa własności<sup>35</sup>.

Wydaje się ponadto, że Trybunał powinien odnieść się bezpośrednio do zarzutu wnioskodawcy kwestionującego zaistnienie przesłanki słuszności odszkodowania; we wniosku podniesiono bowiem, że wycena obiektu nie musi pokrywać się z odczuciami właściciela, w którego subiektywnym odczuciu zabytek może być bezcenny. Choć w glosowanym orzeczeniu trafnie przyznano, że wartość rynkowa stanowi adekwatne kryterium słuszności<sup>36</sup>, to jednak dobrze byłoby wprost podkreślić, że sugerowany postulat uwzględnienia *pretium affectionis* nie znajduje oparcia ani w przepisach prawnych, ani w judykaturze czy doktrynie<sup>37</sup>. Jak zasadnie przyjął Trybunał, związana z przesłanką słuszności ekwiwalentność odszkodowania ma pozwolić na odtworzenie sytuacji podmiotu sprzed wywłaszczenia, ale jedynie sytuacji majątkowej<sup>38</sup>.

## Konkluzje

Jak wynika z powyższych rozważań, glosowane orzeczenie co do zasady zasługuje na aprobatę. Dyskusyjne mogą być pewne elementy uzasadnienia, niemniej jednak co do istoty słusznie Trybunał uznał, że proponowane zmiany nie są sprzeczne z Konstytucją RP. Co więcej, ustanowienie nowej prawnej ochrony zabytków, jaką jest Lista Skarbów Dziedzictwa, pozwala pełniej realizować mające oparcie w Konstytucji RP obowiązki państwa w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego. Mimo że wpis na Listę wiąże się z wieloma ograniczeniami prawa własności, to na polu ochrony zabytków nie jest to co do zasady *novum*, gdyż postanowienia

<sup>35</sup> Można odwołać się także do art. 108 u.o.z., penalizującego niszczenie lub uszkodzenie zabytku, czy art. 109 u.o.z., sankcjonującego nielegalne wywiezienie zabytku za granicę, czy wreszcie 110 u.o.z., według którego wykroczeniem jest niezabezpieczenie zabytku w należyty sposób przed uszkodzeniem, zniszczeniem, zaginięciem lub kradzieżą. Skoro na podstawie tych przepisów możliwe jest nawet zastosowanie represji karnej wobec właściciela dopuszczającego do szczególnie niekorzystnych dla zabytku sytuacji, to *a fortiori* tym bardziej uzasadnione jest ze swej istoty mniej dotkliwe ingerowanie w prawo własności celem zapobieżenia eskalacji działalności, noszącej nieraz znamiona przestępstwa, a co najmniej wykroczenia.

<sup>36</sup> Wątpliwości dotyczące tego zagadnienia zasadniczo nie są występują ani w doktrynie, ani w judykaturze. Por. m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 1990 r., sygn. akt K 1/90, OTK 1990, nr 1, poz. 2, a także A. Frankiewicz, *Konstytucyjna regulacja własności w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia Erasmiana Wratislaviensia” 2009, z. 3, s. 185-186.

<sup>37</sup> Por. m.in. Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 106.

<sup>38</sup> Warto tu nawiązać do powoływanego uprzednio orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Potomscy przeciwko Polsce. Dowodzi ono, że w świetle europejskiego systemu ochrony praw człowieka jak najbardziej możliwe jest ograniczenie prawa własności, jeśli następuje ono za stosownym odszkodowaniem, przy czym Europejski Trybunał Praw Człowieka również nawiązywał do kryteriów rynkowych, nie wykluczając przy tym uwzględnienia także *lucrum cessans*.

ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami ingerują właściwie w każdy atrybut wspomnianego prawa<sup>39</sup>. Nawet jeśli w przypadku Listy Skarbów Dziedzictwa owe ograniczenia sięgają dalej, to są rekompensowane odpowiednimi przywilejami, jakie także wiążą się z uzyskaniem wpisu, a ponadto spełniają przesłanki z art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 21 ust. 2 Konstytucji RP. Jeśli zaś chodzi o zarzut nieokreśloności przepisów, to prawdą jest, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie nie daje możliwości pełnej rekonstrukcji definicji „skarbu dziedzictwa”, niemniej jednak uznać należy, że w danym przypadku uregulowanie takie było nieodzowne. Mimo że orzeczenie, odmiennie aniżeli w innym wyroku zapadłym na kanwie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, tym razem przyznało prymat ochronie zabytków, trudno je uznać za przełomowe. Przytoczona przez TK argumentacja w dużej mierze pozostaje bowiem spójna z dotychczasową linią orzeczniczą, a także dominującymi poglądami doktryny.

## Bibliografia

- Biuletyn nr 4335/VII Komisji Kultury i Środków Przekazu z dnia 4 marca 2015 r.
- Drela M., *Własność zabytków*, C.H. Beck, Warszawa 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, s. 1.
- Frankiewicz A., *Konstytucyjna regulacja dostępu do dóbr kultury i wolności korzystania z dóbr kultury*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3(15).
- Frankiewicz A., *Konstytucyjna regulacja własności w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia Erasmiiana Wratislaviensia” 2009, z. 3.
- Frączak K., *Skuteczność ochrony pomników historii w prawie polskim*, w: K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Wolters Kluwer, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Warszawa – Gdańsk 2014.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 73 Konstytucji RP*, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003.
- Garlicki L., *Materialna interpretacja klauzuli demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, w: S. Wronkowska (red.), *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2006.
- Gwoździewicz P., *Ograniczenia prawa własności zabytków*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2009, R. IX.
- Koksanowicz G., *Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2014, nr 22.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
- Kosińska A., *Horyzontalne stosowanie praw kulturalnych*, w: A. Młynarska-Sobaczewska, K. Radziejewicz (red.), *Horyzontalne oddziaływanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz*

<sup>39</sup> Por. P. Gwoździewicz, *Ograniczenia prawa własności zabytków*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2009, R. IX, s. 111-130.

- Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, Biuro Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2015.
- Kosińska A., *Szczególny charakter praw kulturalnych i ich miejsce w Konstytucji RP – próba charakterystyki i kwalifikacji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2015, nr 3(15).
- Pokitko D., *Własność w Konstytucji III Rzeczypospolitej*, „Ruch Prawniczy, Społeczny i Ekonomiczny” 2002, nr 2.
- Radwański Z., Olejniczak A., *Zobowiązania – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Sienkiewicz-Matyjurek K., *Rola samorządów lokalnych w kształtowaniu bezpieczeństwa publicznego*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 7-8.
- Sobczak J., *Wolność z korzystania dóbr kultury – standardy europejskie i konstytucyjne rzeczywistość polska*, w: T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Sozański J., *Zasada demokratycznego państwa prawnego w polskiej praktyce prawnej*, „Kwartalnik Naukowy Uczelni Vistula” 2014, nr 4(42).
- Sprawozdanie stenograficzne z 93. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 maja 2015 r., s. 55-56, [http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/5DE6FDF-110539359C1257E51007BED49/%24File/93\\_a\\_ksiazka.pdf](http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter7.nsf/0/5DE6FDF-110539359C1257E51007BED49/%24File/93_a_ksiazka.pdf) [dostęp: 10.08.2017].
- Stefaniuk M., *Preambuła do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2003-2004, vol. L/LI.
- 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.
- Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawy o muzeach, Dz. U. z 2016 r., poz. 1330.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 4 listopada 2014 r. w sprawie Potomska i Potomski przeciwko Polsce, wniosek nr 33949/05, [http://bip.mkidn.gov.pl/media/download\\_gallery/20150706\\_Potomscy\\_v-Polska-sluszne\\_zadoscuczynienie.pdf](http://bip.mkidn.gov.pl/media/download_gallery/20150706_Potomscy_v-Polska-sluszne_zadoscuczynienie.pdf) [dostęp 10.08.2017].
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 1990 r., sygn. akt K 1/90, OTK 1990, nr 1, poz. 2.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 254.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2010 r., sygn. akt K 8/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. akt K 19/06, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 96.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 maja 2011 r. sygn. akt K 20/09, OTK-A 2011/4/35.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 września 2011 r., sygn. akt K 8/09, Dz. U. Nr 206, poz. 1227.

# ORZECZNICTWO

Agata Lizak

---

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. akt P 56/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 85.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 lipca 2013 r., sygn. akt SK 12/12, OTK-A 2013/6/87.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 2016 r., sygn. akt Kp 2/15, OTK ZU nr A/2016, poz. 23.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2015 r., sygn. akt VII SA/Wa 2840/14, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/68B59FF1F2> [dostęp: 10.08.2017].

Zalasińska K., *Glosa do wyroku TK z dnia 8 października 2007 r., K 20/07*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2008, nr 2.