Paulina Gwoździewicz

OGRANICZENIA PRAWA WŁASNOŚCI ZABYTKÓW

1. WPROWADZENIE

Zabytki zajmują szczególną pozycję w życiu społeczeństw, stanowią o dorobku kulturalnym narodu i jako takie podlegają ochronie. Stąd też bierze się inny charakter prawa własności w odniesieniu do tej kategorii przedmiotów. Obwarowane licznymi ograniczeniami regulacje prawne prowadzą często do wniosku, iż z prawa własności zabytku pozostaje niewiele. Znacznemu ograniczeniu ulegają *ius utendi, ius fruendi et abutendi* a także *ius disponendi*. Rodzi się zatem pytanie o trzon prawa własności, zasadniczy jego kształt gwarantowany przepisami Konstytucji RP. Czy wprowadzone ustawowo obowiązki właściciela zabytku nie pozbawiają go właściwej prawu własności swobody dysponowania rzeczą, korzystania z klasycznej triady uprawnień właścicielskich? Czy własność zabytku nie okazuje się być w praktyce bardziej ciężarem niż przywilejem?

Z drugiej jednak strony należy wskazać na szczególną pozycję i wartość zabytku, często nieporównywalną z wartością „zwykłych" rzeczy. Przedmiot zabytkowy inkorporuje w sobie elementy dziedzictwa narodowego. W interesie społecznym leży zatem zabezpieczenie zabytków przed zniszczeniem. System ochrony nakładany instrumentami administracyjnymi oraz ograniczenia z niego wynikające temu właśnie mają służyć.

Rozważania dotyczące prawa własności zabytków, a konkretnie – jego ograniczeń, zostaną poprzedzone ogólnymi uwagami dotyczącymi pojęcia zabytku oraz prawa własności. Podstawę prawną stanowi ustawa z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami[1] oraz ustawa o muzeach z 21.11.1996 r.[2]

2. POJĘCIE ZABYTKU

Potoczne definiowanie zabytku jako dzieła sztuki czy dobra kultury z punktu widzenia znawcy sztuki nie budzi wątpliwości. Nie jest jednak wystarczające w aspekcie prawnym, a w szczególności stosowania odpowiednich środków ochrony. Ustawowe określenie przedmiotu ochrony winno w wyczerpujący i precyzyjny sposób definiować katalog dóbr tej ochronie podlegających. Tego wy-

[1] Dz.U. Nr 162, poz. 1568.
[2] Dz.U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24 ze zm.

mogu nie spełniała poprzednio obowiązująca ustawa[3], na gruncie której dobrem kultury mogło być praktycznie wszystko, co intuicyjnie kojarzyło się z dobrami takiej natury, od wyliczonych przykładowo dzieł budownictwa, materiałów bibliotecznych, pracowni wybitnych twórców i działaczy po krajobraz kulturowy[4]. Postulowano więc wprowadzenie kryterium, które uzależniałoby przyznanie obiektom statusu dobra kultury czy zabytku od wpisu do odpowiedniego rejestru czy inwentarza[5]. Mimo ujednolicenia terminologii ustawowej postulat ten również w obecnym stanie prawnym nie został zrealizowany.

W obecnie obowiązującej ustawie (art. 3 OchrZabU) zabytek definiowany jest jako „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". Przytoczona definicja nie zawiera kryterium formalnego, czyli wymogu wpisu do rejestru zabytków. Oznacza to, iż jeżeli danemu obiektowi przysługują określone powyżej zabytkowe cechy, jest on uznawany za zabytek. W powyższej definicji widać wyraźne nawiązanie do pojęcia rzeczy z kodeksu cywilnego[6]. Zabytek traktowany jest zatem jako rzecz w cywilnoprawnym znaczeniu, co dodatkowo podkreśla przyjęty przez ustawodawcę podział na zabytki ruchome i nieruchome.

3. TREŚĆ PRAWA WŁASNOŚCI

Własność nie ma charakteru absolutnego, nie jest *ius infinitum*. Mimo iż prawo własności jest najszerszym prawem do rzeczy, podlega ono ograniczeniom. Specyfika zabytku jako przedmiotu prawa własności, a zarazem dobra kultury wpływa na inny kształt tego prawa oraz jeszcze dalej idące ograniczenia.

W określaniu własności odróżniamy jej stronę pozytywną i negatywną, stosownie do poglądu, że właściciel jest osobą uprawnioną, natomiast zobowiązanym – do nienaruszania prawa własności – jest każdy inny podmiot[7]. Przez stronę pozytywną rozumie się uprawnienia, jakie składają się na prawo własności jako prawo podmiotowe; strona negatywna oznacza natomiast możność wyłączenia przez właściciela ingerencji innych osób w sferę jego prawa. Tak właśnie została ujęta definicja prawa własności w art. 140 k.c.[8]

---

[3] „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" (art. 2 ustawy z 15.2.1962 r. o ochronie dóbr kultury, Dz.U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150 ze zm.).

[4] W. Kowalski, *Nabycie własności dzieła sztuki od nieuprawnionego*, Kraków 2004, s. 222.

[5] M. Drela, *Własność zabytków,* Warszawa 2006, s. 48.

[6] Art. 45 stanowi, że rzeczami w rozumieniu kodeksu cywilnego są tylko przedmioty materialne.

[7] J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2006, s. 66.

[8] „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."

Nie jest możliwe sformułowanie definicji prawa własności, która zawierałaby wyczerpujące wyliczenie uprawnień właściciela. Dlatego wskazane w kodeksie cywilnym atrybuty prawa własności (strona pozytywna) traktowane są jako uprawnienia podstawowe, a nie jako wyczerpujące treść tego prawa. „Tym celowym zabiegiem tworzy ustawodawca otwarty model normatywny prawa własności, a jednocześnie unika niebezpieczeństwa przeoczeń, możliwych wobec zróżnicowanego przeznaczenia różnorodnych rzeczy”[9]. Do atrybutów prawa własności zalicza się: uprawnienie do korzystania z rzeczy (*ius possidendi*, *ius utendi et fruendi*, *ius abutendi*) oraz uprawnienie do rozporządzania rzeczą (*ius disponendi*). Sytuacja osób trzecich jako „wyłączonych”, zobowiązanych do biernego przestrzegania cudzej własności, określana jest w sposób negatywny i polega na nieczynieniu (*non facere*).

Prawo własności stanowi najszerszą formę korzystania z rzeczy, nie daje jednak właścicielowi absolutnej pełni władzy nad rzeczą[10]. Właściciel może korzystać z rzeczy w granicach określonych przez ustawy, zasady współżycia społecznego oraz społeczno-gospodarcze przeznaczenie danej własności. W odniesieniu do szczególnego rodzaju rzeczy jakimi są zabytki, nie wszystkie wymienione kryteria znajdują zastosowanie. Wielorodzajowość i unikatowość każdego zabytku nie pozwala na generalizację społeczno-gospodarczego przeznaczenia rzeczy czy też ogólnych zasad współżycia społecznego[11]. Przedmiotem poniższej analizy będą granice określane przez ustawę o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

4. POJĘCIE OGRANICZEŃ PRAWA WŁASNOŚCI

Jak wspomniano powyżej, zakres uprawnień właściciela nigdy nie jest nieograniczony. Ingerencje w prawo własności są dopuszczalne i konieczne, jednak każda taka ingerencja musi mieć podstawę w ustawie. W wyroku TK z 25.05.1999 r. stwierdzono, że „konieczność pewnych ograniczeń w korzystaniu z rzeczy własnej zyskała aprobatę w nauce prawa oraz znalazła odzwierciedlenie w przepisach prawa, w tym w przepisach ustawy zasadniczej”[12]. Trybunał Konstytucyjny uznał, że granice swobody korzystania z rzeczy własnej oraz zakres ochrony prawa własności stanowią swoiste ograniczenia właściciela w wykonywaniu tego prawa. Wynikają one z przepisów ustawy zasadniczej oraz w mających oparcie w tej ustawie ustaw zwykłych. Z tej przyczyny określane są czasem mianem „ograniczeń ustawowych”[13]. Ograniczenia te nie mogą być utożsamiane z ograniczeniami w ścisłym tego słowa znaczeniu – ustanawianymi na rzecz osób trzecich, tj. np. służebnościami, użytkowaniem, najmem czy dzierżawą.

[9] E. Gniewek, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2006, s. 58.
[10] J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe...*, s. 67.
[11] M. Drela, *Własność zabytków...*, s. 120.
[12] Wyr. z 25.05.1999 r. SK 9/98, OTK 1999, nr 1, poz. 4.
[13] Orz. TK z 28.05.1991 r. K1/91, OTK 1991, nr 1 poz. 4.

Ustawowe ograniczenia własności uważa się za ograniczenia pozorne, wychodzące z założenia, że w istocie rzeczy wyznaczają one zakres prawa oraz należą do jego ustawowej treści wyznaczonej nadto zasadami współżycia społecznego oraz społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa. Jeżeli – zdaniem A. Kopffa – pogląd ten uzna się za trafny, to z kolei trzeba przyznać, że również ograniczenia w ustawie mają charakter pozorny, gdyż ich źródłem są przepisy prawa wyznaczające jedynie konkretną treść własności zabytków ruchomych[14]. Toteż konsekwentnie nie należałoby ich nazywać ograniczeniami, lecz określić innym wyrażeniem, jak np. „zubożenie prawa własności", zubożeniem, o którym warto mówić, porównując zakres treści prawa własności zabytków z zakresem własności innych rzeczy, który nie podlega takiemu zubożeniu[15].

Treść prawa własności ograniczają przepisy ustaw, przy czym pod uwagę należy brać nie tylko przepisy ze sfery prawa cywilnego, ale również innych działów prawa, przede wszystkim prawa administracyjnego. Tak uważa T. Dybowski, według którego obowiązki o charakterze zarówno cywilnoprawnym, jak i administracyjnoprawnym obejmują nie tylko sferę *non facere* i *pati,* lecz również obowiązki pozytywnego działania. To właśnie przepisy prawa administracyjnego nakładają na właściciela obowiązki czynienia, którym nie odpowiadają prawa i wynikające z nich roszczenia innych osób[16]. Realizacja tych norm zabezpieczona jest sankcją administracyjnoprawną lub karną.

Ograniczenia przewidziane w ustawie nie odnoszą się tylko do właścicieli. Adresatem obowiązków będzie też osoba posiadająca tytuł prawny do korzystania z zabytku wynikający z użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego. Osoby te będą obciążone pewnymi obowiązkami, lecz w razie ich braku to właściciel będzie odpowiedzialny za wykonanie działań. Zatem brak realizacji obowiązków przez niewłaściciela powoduje powstanie niekorzystnych sankcji dla właściciela zabytku (np. w ramach sankcji przy tzw. wykonaniu zastępczym można ustanowić na własności nieruchomości hipotekę przymusową – art. 49 OchrZabU).

5. OGRANICZENIA W POSIADANIU ZABYTKU *(IUS POSSIDENDI)*

W literaturze pojawiają się poglądy, według których korzystanie z rzeczy oznacza przede wszystkim możliwość jej posiadania, pobierania z niej pożytków oraz rozporządzania rzeczą[17]. Innym prezentowanym poglądem[18] jest traktowanie posiadania rzeczy jako odrębnego od korzystania składnika treści prawa własności.

[14] A. Kopff, *Własność dóbr kultury*, Studia Cywilistyczne 1969, t. XIII – XIV, s. 183.
[15] Tamże.
[16] T. Dybowski, *Ograniczenia własności*, s. 64; cyt. za: M. Drela, op. cit., s. 115.
[17] E. Skowrońska-Bocian, [w:] K. Pietrzykowski, *KC. Komentarz, art.140*, Warszawa 2005, s. 488.
[18] Pogląd reprezentowany przez A. Stelmachowskiego, E. Gniewka, W. Pańkę.

Za tym drugim stanowiskiem przemawia fakt, że do istnienia posiadania nie jest konieczne rzeczywiste korzystanie z rzeczy, lecz jedynie sama możność takiego korzystania. Tak postanowił Sąd Najwyższy w wyroku z 3.06.1966 r.[19]

Na posiadanie w rozumieniu art. 336 k.c.[20] składają się dwa elementy: element fizyczny (*corpus possesionis*) oraz element psychiczny, wola wykonywania względem rzeczy określonego prawa dla siebie (*animus possidendi*). Posiadanie samoistne (właścicielskie) polega na faktycznym wykonywaniu tych uprawnień, które składają się na treść prawa własności. Posiadacz włada rzeczą samodzielnie, bezpośrednio lub pośrednio, we własnym imieniu i z reguły we własnym interesie. Sąd Najwyższy wskazał, że cecha samoistnego posiadania wyraża się w występowaniu po stronie posiadacza samoistnego faktycznej możliwości władania rzeczą w sposób, do jakiego uprawniony jest właściciel[21]. Posiadanie zależne to faktyczne wykonywanie uprawnień składających się na inne prawo dające władztwo nad cudzą rzeczą. Chodzi o władanie rzeczą odpowiadające uprawnieniom najemcy, biorącego w użyczenie, użytkownika. Z uwagi na poruszaną tematykę przedmiotem dalszych rozważań będzie wykonywanie faktycznego władztwa przez właściciela oraz ewentualne ingerencje w tę sferę jego uprawnień.

Właściciel, będący jednocześnie posiadaczem zabytku, może w sytuacji naruszenia posiadania korzystać z powództwa posesoryjnego. Stosownie do treści art. 344 k.c. przeciwko temu, kto samowolnie naruszył posiadanie, a także przeciwko temu, na czyją korzyść naruszenie nastąpiło, przysługuje posiadaczowi roszczenie o przywrócenie stanu poprzedniego (czyli pełnej możliwości wykonywania faktycznego władztwa) i zaniechanie naruszeń (nakaz powstrzymania się w przyszłości od takich działań).

Poniżej zostaną omówione regulacje przewidziane ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, które wyłączają skuteczną realizację ochrony posiadania, tym samym zezwalają na naruszanie posiadania zabytku bez zgody właściciela.

Organy ochrony zabytków w czasie uzgodnionym z właścicielem oraz w miejscu, w którym znajduje się przedmiot zabytkowy lub posiadający cechy zabytku, są uprawnione do badania tego przedmiotu (art. 29 OchrZabU). To uprawnienie nie zależy od wpisania zabytku do rejestru zabytków. W przypadku odmowy udostępnienia przedmiotu Wojewódzki Konserwator Zabytków[22] może wydać decyzję nakazującą jego udostępnienie na czas niezbędny do wykonania badań, jednak nie dłuższy niż trzy miesiące od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Za szkody wyrządzone w związku z badaniami przysługuje odszkodowanie na zasadach określonych w k.c. W przypadku gdy zostanie stwierdzony zabytkowy charakter przedmiotu, wpis do rejestru może nastąpić tylko na wnio-

[19] III CR 108/66, OSPiKA 1967, Nr 10, poz. 234.

[20] „Posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jako użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad rzeczą (posiadacz zależny)".

[21] Orz. SN z 7.05.1986 r., III CRN 60/86, OSN 1987, Nr 9, poz. 138.

[22] Dalej jako WKZ.

sek jego właściciela (WKZ nie może wpisać zabytku z urzędu, bądź na wniosek organizacji społecznej). Wpis z urzędu jest możliwy jedynie w sytuacji obawy zniszczenia, uszkodzenia lub nielegalnego wywiezienia zabytku (art. 10 ust. 2).

Innym rodzajem ingerencji w sferę posiadania jest możliwość przeprowadzenia badań konserwatorskich lub architektonicznych przez podmioty niebędące organami ochrony zabytków (art. 36 ust. 7). 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 osób fizycznych albo jednostek organizacyjnych zamierzających prowadzić te badania lub poszukiwania. W przypadku gdy nie uzyskano zgody właściciela lub posiadacza nieruchomości na przeprowadzenie tych badań lub poszukiwań, stosuje się odpowiednio przepisy art. 30 ust. 1 i 2. Odesłanie do art. 30 ustawy (odnoszącego się do zabytku nieruchomego bądź nieruchomości o cechach zabytku) wskazuje na fakt, iż pozwolenie na badania bez zgody właściciela dla podmiotów niebędących organami ochrony zabytków może zostać wydane jedynie w odniesieniu do zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków[23].

W sytuacji gdy istnieje uzasadnione podejrzenie zniszczenia lub uszkodzenia zabytku, wojewódzki konserwator zabytków lub działający z jego upoważnienia pracownicy wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków są uprawnieni do wstępu na teren nieruchomości. Odbywa się to w ramach prowadzonej kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami (art. 38 ust. 3 pkt 1).

Powyższe regulacje dotyczą przeprowadzenia badań zabytku (również bez zgody właściciela) oraz wstępu na teren nieruchomości objętej kontrolą konserwatorską. Według definicji zamieszczonych w art. 3 ustawy badania konserwatorskie polegają na działaniach mających 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. Z kolei badania architektoniczne to działania ingerujące w substancję zabytku, mające na celu rozpoznanie i udokumentowanie pierwotnej formy obiektu budowlanego oraz ustalenie zakresu jego kolejnych przekształceń. Wedle załącznika do rozporządzenia Ministra Kultury z 9.06.2004 r.[24] badania te mogą polegać na dokonywaniu pomiarów, zdjęć, sporządzaniu opisu inwentaryzacyjnego czy pobraniu próbek.

[23] Tak uważa M. Drela, uzasadniając, że wyjątki od zasady należy interpretować ściśle. M. Drela, op. cit., s. 136.

[24] Rozporządzenie 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).

Wymienione działania mogą ingerować w sferę zachowań właściciela w stosunku do rzeczy czy prowadzić do zakłócania miru domowego. Prowadzą zatem do ograniczenia posiadania zabytku.

Pozbawienie posiadania to najdalej idące ograniczenie w sferze faktycznego władztwa nad rzeczą. Jedną z form wykonywania nadzoru konserwatorskiego nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów dotyczących ochrony zabytków jest czasowe zajęcie zabytku, czyli pozbawienie posiadania rzeczy. Czasowe zajęcie jest rodzajem sankcji w postaci pozbawienia praw właścicielskich do danej rzeczy. Ta sankcja nakładana jest na właściciela, który nie stosuje się do przepisów ustawy nakazujących określone zachowanie w celu zapewnienia ochrony zabytku. Sankcja ta nie wiąże się z nienależytym wykonywaniem prawa własności, ale z powstaniem zagrożenia dla zabytku, któremu właściciel nie chce lub nie może zapobiec[25]. Jeśli zagrożenie zabytku nie ma charakteru przejściowego i nie istnieje możliwość jego ustąpienia, wówczas zabytek ruchomy zostaje przejęty na własność państwa, natomiast zabytek nieruchomy podlega wywłaszczeniu.

5.1. Czasowe zajęcie zabytku ruchomego

W przypadkach określonych w art. 50 ustawy wojewódzki konserwator zabytków może zabezpieczyć zabytek ruchomy poprzez ustanowienie tymczasowego zajęcia aż do chwili usunięcia zagrożenia. Niebezpieczeństwo to może polegać na wystąpieniu możliwości zniszczenia zabytku, jego uszkodzenia, kradzieży, zaginięcia lub nielegalnego wywiezienia za granicę. Czasowe zajęcie polega na przekazaniu (w zależności od rodzaju zabytku) do muzeum, archiwum lub biblioteki. Tym samym właściciel zostaje pozbawiony posiadania do rzeczy do czasu usunięcia zagrożenia.

Przesłanką ustanowienia tymczasowego zajęcia jest już sama możliwość wystąpienia zagrożenia (nie jest konieczne znaczne prawdopodobieństwo czy pewność, że zaistnieje). Odjęcie właścicielowi prawa do posiadania rzeczy musi mieć uzasadnione podstawy i być stosowane zupełnie wyjątkowo. WKZ może zastosować inne środki przewidziane ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (np. na podstawie art. 49 wydać decyzję nakazującą osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej posiadającej tytuł prawny do korzystania z zabytku wpisanego do rejestru, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego, przeprowadzenie prac konserwatorskich lub robót budowlanych przy tym zabytku, jeżeli ich wykonanie jest niezbędne ze względu na zagrożenie zniszczeniem lub istotnym uszkodzeniem tego zabytku). Czasowe zajęcie powinno być traktowane jak ostateczny środek ochrony, ponieważ właściciel jest w ten sposób pozbawiony prawa do posiadania rzeczy. Ustawa nie reguluje kwestii przyznania właścicielowi ekwiwalentu za utratę możliwości posiadania lub korzystania z rzeczy (takie od-

[25] M. Drela, *Własność zabytków...*, s. 138.

szkodowanie przysługuje, gdy czasowemu zajęciu podlega zabytek nieruchomy). Celem omawianej instytucji jest usunięcie zagrożenia dla zabytku. Jeżeli nie jest to możliwe, zabytek ruchomy może zostać przejęty przez WKZ na własność Skarbu Państwa, z przeznaczeniem na cele kultury, oświaty lub turystyki, za odszkodowaniem odpowiadającym wartości rynkowej tego zabytku (art. 50 ust. 4).

5.2. Czasowe zajęcie zabytku nieruchomego

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 czasu usunięcia zagrożenia (art. 50 ust. 3).

Ustawodawca nakazał odpowiednie stosowanie przepisów o gospodarce nieruchomościami. Na podstawie art. 126 tej ustawy w przypadku siły wyższej (np. powodzi) lub nagłej potrzeby zapobieżenia powstaniu znacznej szkody, starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może udzielić w drodze decyzji zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy. Po upływie okresu, na który nastąpiło zajęcie nieruchomości, starosta jest obowiązany doprowadzić nieruchomość do stanu poprzedniego. Gdyby przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego było niemożliwe albo pociągało za sobą nadmierne trudności lub koszty, właścicielowi przysługuje odszkodowanie. Ustęp ten nie może być zastosowany wprost w odniesieniu do czasowego zajęcia nieruchomości zabytkowej. Instytucja ta ma na celu poprawę stanu, w jakim znajduje się zabytek. Nie można zatem żądać przywrócenia stanu poprzedniego, jeżeli działania administracji doprowadzą do polepszenia stanu zabytku (np. jego wyremontowania).

Jeżeli na skutek czasowego zajęcia nieruchomości właściciel lub użytkownik wieczysty nie będzie mógł korzystać z nieruchomości w sposób dotychczasowy lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem, może żądać, aby starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, nabył od niego na rzecz Skarbu Państwa własność lub użytkowanie wieczyste nieruchomości w drodze umowy (ust. 4). W ten sposób zostaje zawężona sfera decyzyjna właściciela w odniesieniu do swobodnego dysponowania rzeczą. Należy zauważyć, że – inaczej niż na gruncie ustawy o ochronie zabytków – tylko właściciel może żądać, aby starosta nabył od niego własność nieruchomości, jeżeli nie będzie mógł z niej korzystać w sposób dotychczasowy.

Na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości zezwolenie na czasowe zajęcie nieruchomości mogło być udzielone tylko wówczas, gdy właściciel nie wyrażał zgody na takie działanie. Obecnie nawet w przypadku przyzwolenia właściciela na takie działania znajduje zastosowanie przepis art. 126. Nie powstaje zatem umowny stosunek prawny

(np. używania czy najmu). Dokonane na mocy decyzji administracyjnej czasowe zajęcie jest – ze względu na problem postępowania i charakter administracyjnoprawny powstałego stosunku prawnego[26] – instytucją regulowaną przez przepisy prawa administracyjnego.

Zastosowanie instytucji czasowego zajęcia zabytku nieruchomego nie pozbawia właściciela praw własności, jednak w znacznym stopniu ogranicza możliwość wykonywania uprawnienia do swobodnego posiadania rzeczy. Właściciel nie może się sprzeciwić tym oddziaływaniom na przedmiot jego własności. W momencie pozbawienia faktycznego władztwa nad rzeczą właściciel traci domniemanie, że jest posiadaczem samoistnym.

6. KORZYSTANIE Z ZABYTKU I JEGO OGRANICZENIA

Korzystanie z rzeczy jest składnikiem treści prawa własności, tradycyjnie wymienianym w triadzie uprawnień właścicielskich. Właściciel może korzystać z rzeczy, w szczególności pobierać pożytki oraz inne dochody z rzeczy (art. 140 k.c.). Ustawodawca nie definiuje pojęcia korzystania z rzeczy, celowo posługuje się enumeracją przykładową[27]. Uprawnienie do posiadania rzeczy, ze względu na wykazaną odrębność, zostało omówione powyżej. Dokonując klasyfikacji uprawnień obejmowanych mianem korzystania z rzeczy, można wskazać uprawnienie do używania rzeczy, do pobierania pożytków rzeczy, do pobierania innych dochodów z rzeczy, do zużycia i przetworzenia rzeczy.

Poniżej zostaną omówione ograniczenia, jakie w poszczególnych sferach uprawnień nakłada na właściciela ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

6.1. Ograniczenia w sferze *ius utendi*

Pierwszym, choć pominiętym w wyliczeniu z art. 140 k.c., jest uprawnienie do używania rzeczy. *Ius utendi* stanowi postać korzystania z rzeczy, które nie polega na czerpaniu pożytków z rzeczy ani innych dochodów (np. korzystanie z zabytkowego wnętrza przez jego zamieszkiwanie czy używanie zabytkowej zastawy stołowej). Na ujęte *in abstracto* prawo do używania rzeczy składają się: prawo do gospodarczego używania zabytku, uprawnienie do nieużywania zabytku, prawo do ukrycia zabytku przed wzrokiem innych, prawo decydowania o wyglądzie zabytku[28]. Art. 5 OchrZabU zawiera katalog obowiązków w ramach opieki nad zabytkiem. Polegają one w szczególności na zapewnieniu warunków naukowego badania i dokumentowania zabytku; prowadzenia prac konserwatorskich, restau-

[26] R. Mikosz, *„Ograniczenia" własności (na przykładzie prawa górniczego)*, Pr. Nauk. UŚl., Probl. Praw. Gór, Z. 5 (1985), s. 76.

[27] E. Gniewek, *Prawo rzeczowe...*, s. 58.

[28] M. Drela, *Własność zabytków...*, s. 166.

ratorskich 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.

Zagospodarowanie na cele użytkowe zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru wymaga – zgodnie z art. 25 ustawy – posiadania przez jego właściciela lub posiadacza dokumentacji konserwatorskiej określającej stan zachowania zabytku nieruchomego i możliwości jego adaptacji, z uwzględnieniem historycznej funkcji i wartości tego zabytku. Ponadto konieczne jest uzgodnienie z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu prac konserwatorskich przy zabytku nieruchomym, określające zakres i sposób ich prowadzenia oraz wskazujące niezbędne do zastosowania materiały i technologie oraz uzgodnienie programu zagospodarowania zabytku nieruchomego wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku, z uwzględnieniem wyeksponowania jego wartości. W celu spełnienia powyższych wymagań, wojewódzki konserwator zabytków jest obowiązany nieodpłatnie udostępnić do wglądu właścicielowi lub posiadaczowi zabytku nieruchomego posiadaną przez siebie dokumentację tego zabytku oraz umożliwić dokonywanie niezbędnych odpisów z tej dokumentacji.

Co więcej, właściciel zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru, a stanowiącego wcześniej własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, musi przestrzegać określonego w umowie sprzedaży, zamiany, darowizny lub dzierżawy sposobu korzystania. Jeżeli stan zachowania zabytku tego wymaga, na nabywcę lub dzierżawcę nakłada się obowiązek przeprowadzenia w określonym terminie niezbędnych prac konserwatorskich (art. 26).

Współdziałanie z konserwatorem zabytków może przybierać różnorodną postać. Niektóre działania wymagają pozwolenia. I tak obiekt zaklasyfikowany jako zabytek i wpisany do rejestru nie może być poddany jakimkolwiek przeróbkom czy modyfikacjom bez zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków. Wydawane przez niego pozwolenia mogą określać warunki, które zapobiegną uszkodzeniu lub zniszczeniu zabytku. Pozwolenie wydaje się na wniosek osoby fizycznej lub jednostki organizacyjnej posiadającej 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 wymagane jest przy prowadzeniu prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych, wykonywaniu robót budowlanych w otoczeniu zabytku, prowadzeniu badań konserwatorskich, architektonicznych i archeologicznych, przy przemieszczaniu zabytku nieruchomego, trwałym przeniesieniu zabytku ruchomego, z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje, przy dokonywaniu podziału zabytku nieruchomego, zmianie przeznaczenia lub sposobu korzystania z tego zabytku, umieszczaniu na zabytku wpisanym do rejestru urządzeń technicznych, tablic,

reklam oraz napisów czy przy podejmowaniu innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku.

Jeżeli powyższe czynności zostały wykonane bez wymaganego pozwolenia lub w sposób odbiegający od zakresu i warunków określonych w pozwoleniu, wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję nakazującą przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu lub uporządkowanie terenu, określając termin wykonania tych czynności, albo decyzję zobowiązującą do doprowadzenia zabytku do jak najlepszego stanu we wskazany sposób i w określonym terminie.

Z powyższego wynika, że swoboda w sferze korzystania z zabytku właściwie nie istnieje. By uniknąć negatywnych konsekwencji niewłaściwego korzystania, właściciel powinien złożyć wniosek do wojewódzkiego konserwatora zabytków o przedstawienie zaleceń konserwatorskich, w których określa się sposób korzystania z zabytku, sposoby jego zabezpieczenia oraz wykonania prac konserwatorskich, a także zakres dopuszczalnych zmian, jakie mogą być wprowadzone w tym zabytku (art. 27).

W sytuacji, gdy zabytek jest zagrożony zniszczeniem lub istotnym uszkodzeniem, wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję nakazującą przeprowadzenie w określonym terminie prac konserwatorskich lub robót budowlanych przy tym zabytku. Sankcją za niewykonanie tego obowiązku jest przymusowe wykonanie zaleconych prac – wykonanie zastępcze. Wierzytelność Skarbu Państwa z tytułu wykonania zastępczego podlega zabezpieczeniu hipoteką przymusową na tej nieruchomości.

Adresatami powyższych ograniczeń są nie tylko właściciele. Może to być każda osoba posiadająca tytuł prawny do korzystania z zabytku wynikający z użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego. Warto jednak zauważyć, iż o ile wojewódzki konserwator zabytków może nakazać każdemu z wymienionych podmiotów określone zachowanie się, to jedyna sankcja, jaka może być zastosowana, jest wymierzona we własność zabytku (np. przewidziane w art. 49 ustanowienie hipoteki przymusowej na własności nieruchomości).

Wyżej wskazane ograniczenia wpływają na sposób używania zabytku. Względem przedmiotu swojej własności właściciel ma obowiązek znoszenia działań osób trzecich (*pati*). Właściciel praktycznie nie ma swobody w decydowaniu o sposobie korzystania z rzeczy, a każde jego działanie musi być uzgodnione z właściwym organem. Co więcej, właściciel ma obowiązek zabezpieczyć zabytek przed zniszczeniem, zatem ciąży na nim obowiązek czynnego działania (*facere*). Właściciel zabytku nie jest wolny w decydowaniu o nieużywaniu rzeczy stanowiącej przedmiot jego prawa, jeżeli używanie zabytku jest niezbędne do zachowania jego wartości historycznej i naukowej. Nie znajduje tu zastosowania zasada, iż podmioty prawa własności mogą, ale nie muszą wykonywać uprawnień wywodzących się z tych praw[29]. Właściciel zabytku nie może zaniechać używania go,

[29] R. Mikosz, *Prewencyjna ochrona praw rzeczowych*, Uniwersytet Śląski, Katowice, 1991, s. 44.

gdyż doprowadziłoby to do nieodwracalnych strat. Właściciel powinien udostępniać organom służby konserwatorskiej obiekt zabytkowy w celu stwierdzenia stanu jego zachowania, sporządzenia dokumentacji lub przeprowadzenia badań. Współdziałanie to jest niezwykle istotne i wymaga bardzo rozsądnego podejścia z obydwu stron[30]. W szczególności ważnym jest – i do tego powinny dążyć organa służb konserwatorskich – aby obiekt zabytkowy miał gospodarza, który mógłby i chciałby zajmować się nim. Obiekt opuszczony bardzo szybko niszczeje ze szkodą dla dziedzictwa kulturowego.

6.2. Ograniczenia w sferze *ius fruendi*

Kolejnym uprawnieniem właścicielskim jest *ius fruendi*. Kodeks cywilny dokonuje podziału pożytków rzeczy na pożytki naturalne i pożytki cywilne. Pożytkami naturalnymi są płody rzeczy (owoce, zboże, przychówek zwierząt) oraz inne odłączone od niej części składowe (art. 53 k.c.). Przepis ten dotyczy rzeczy przynoszących pożytki, dlatego w kontekście własności zabytków nie znajduje zastosowania.

Pożytkami cywilnymi są dochody, które rzecz przynosi na podstawie stosunku prawnego. Rzecz będąca przedmiotem określonego stosunku prawnego musi zatem przynosić pewne korzyści. W praktyce to przede wszystkim czynsz najmu i dzierżawy. Takie tradycyjne ujęcie pożytków cywilnych również nie może być wykorzystane w kontekście zabytków. O pożytkach cywilnych czerpanych z zabytków można jednak mówić w kontekście dochodów, które przynosi wygląd zabytku w efekcie jego rozpowszechnienia i eksploatacji[31]. Zaakceptowanie przyznanej właścicielowi wyłączności w zakresie pożytków z wyglądu zabytku mogłoby służyć kompensowaniu obciążeń nałożonych na niego w celu ochrony zabytków.

Na gruncie poprzedniej ustawy z 1962 r. właściciel nie odnosił żadnych ekonomicznych korzyści z udostępniania zabytku. Miał obowiązek użyczać zabytek do celów wystawienniczych lub badawczych na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy w ciągu każdych pięciu lat. A. Kopff zaliczył ten obowiązek do obciążających stronę negatywną prawa własności[32]. Wyłączność właściciela została ograniczona w stosunku do ogółu pragnącego korzystać z jego zabytku. Zdaniem A. Kopffa przywodzi to na myśl podobne ograniczenia przewidziane np. przepisami prawa autorskiego w postaci tzw. dozwolonego użytku publicznego, prawa wynalazczego, gdzie wyraża się ono w formie praw używaczy wcześniejszych i późniejszych. Ponadto przewidziane jest również przepisami k.c. w art. 142 § 1 dotyczącym użycia, uszkodzenia, a nawet zniszczenia rzeczy przez osobę trzecią w stanie wyższej konieczności bez zgody właściciela (autor zaznacza przy tym inną *ratio legis* powoływanych przepisów).

[30] A. Stelmachowski, *System prawa prywatnego*, t. III, s. 209.

[31] Pogląd zaprezentowany przez M. Drelę w *Prawne aspekty rozpowszechniania wyglądu muzealiów,* [w:] *Prawo muzeów*, J. Włodarski, K. Zeidler (red.), 2008.

[32] A. Kopff, *Własność dóbr kultury...*, s. 183.

6.3. Wyłączenie *ius abutendi*

Co do zasady właściciel może czynić z rzeczą wszystko, czego ustawa mu nie zabrania. Może zatem zużywać swoją rzecz (w toku używania), może ją przetworzyć czy też połączyć lub pomieszać z innymi, przysługuje mu zatem swoboda zniszczenia rzeczy – *ius abutendi*. Jak wskazuje E. Gniewek, semantycznie jednak czynność taka kłóci się z pojęciem „korzystanie z rzeczy" i bardziej pasuje do pojęcia rozporządzania rzeczą pod postacią zniesienia prawa[33].

Ius abutendi to prawo do przetworzenia, zużycia lub zniszczenia rzeczy, czyli dokonania czynności faktycznych prowadzących do fizycznego unicestwienia bytu przedmiotu. Takie działania pozostają w sprzeczności w stosunku do przedmiotu regulacji, jakim jest opieka i ochrona nad zabytkami. Dlatego w tej sferze właściciel nie może realizować swoich uprawnień. Wręcz przeciwnie, powinien podejmować działania mające na celu zabezpieczenie zabytku przed zniszczeniem, a wszelkie zmiany w jego strukturze powinny być uzgadniane z właściwym organem. Ustawa przewiduje sankcje za naruszanie wymienionych obowiązków. Są to konsekwencje zarówno o charakterze administracyjnoprawnym (np. wykonanie remontu na koszt właściciela), jak i karnym (art. 182 ust. 1 stanowi, że kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat). Właściciel zabytku został zatem całkowicie pozbawiony prawa do zniszczenia przedmiotu swojej własności.

7. OGRANICZENIA W ROZPORZĄDZANIU PRAWEM WŁASNOŚCI ZABYTKU

Kolejnym zagadnieniem związanym z ograniczeniami prawa własności zabytku są ograniczenia w rozporządzaniu prawem własności, których skutkiem jest przeniesienie tego prawa na drugą stronę czynności prawnej.

Rozporządzającą czynnością prawną jest czynność, której celem i bezpośrednim skutkiem jest przeniesienie, obciążenie albo zniesienie prawa majątkowego[34]. W ślad za tym rozporządzanie własnością może przybrać postać wyzbycia się własności czy zniesienia prawa własności, bądź też obciążenia własności. Z uwagi na fakt, że ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie zawiera regulacji dotyczących zakazu ustanawiania ograniczonych praw rzeczowych na zabytku, nie będą one przedmiotem rozważań. Istotnym jest natomiast przeniesienie prawa własności, które skutkuje zmianą podmiotu tego prawa.

Przenoszenie prawa własności zabytku, czyli obrót dziełami sztuki, dokonuje się na tzw. rynku sztuki[35] (w potocznym języku utożsamiany jest właśnie

[33] E. Gniewek, *Prawo rzeczowe...*, s. 60.

[34] Tamże, s. 60.

[35] Por. definicja rynku sztuki, W. Kowalski, P. Gwoździewicz [w:] *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, pod red. K. Seidler (red), Warszawa 2010.

z obrotem). Kieruje się on prawami rynkowymi – popytem i podażą, podlega regulacjom prawnym. Jest miejscem, w którym spotykają się oferenci i nabywcy w celu dokonania transakcji. Specyfika rynku sztuki wynika z faktu, że jest to rynek regulowany – dzieła sztuki, zabytki, stanowią pewne dobra publiczne, które podlegają kontroli. Specjalne znaczenie dużej części towarów przejawia się w reglamentacji ustawowej. Należy wskazać prawo pierwszeństwa zakupu oraz prawo pierwokupu dla muzeum rejestrowanego przy nabywaniu zabytków (art. 20 MuzU), możliwość wywłaszczenia zabytku (art. 50 ust. 4 OchrZabU), obowiązek każdorazowego powiadamiania wojewódzkiego konserwatora zabytków o zmianie statusu prawnego zabytku wpisanego do rejestru (art. 28 ust. 4 OchrZabU), konieczność uzyskiwania pozwoleń na wywóz zabytku za granicę (art. 51–61 OchrZabU). Niektóre z wymienionych instytucji uregulowane są poza ustawą o ochronie zabytków, jednak ze względu na ich związek z tematyką ograniczeń zostaną również omówione.

7.1. Wpływ zabytkowego charakteru na obrót nieruchomościami zabytkowymi

Zabytkowy charakter nieruchomości ma wpływ na obrót nieruchomościami będącymi własnością publiczną. Sprzedaż, zamiana, darowizna lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości państwowych wpisanych do rejestru zabytków, a także wnoszenie tych nieruchomości jako aportów do spółek wymaga zgody WKZ działającego w imieniu wojewody (art. 13 ust 4 GospNierU). W odniesieniu do zabytkowych nieruchomości samorządowych wymagana jest opinia WKZ, zanim nastąpi wskazana wyżej zmiana własnościowa. W razie zmian własnościowych można nałożyć na podmiot własności publicznej obowiązek wykonywania niezbędnych prac konserwatorskich. Jest to wymóg znacznie słabszy, tym bardziej że nie zabezpieczony żadną sankcją. Według A. Stelmachowskiego mechanizm obrotu własnością publiczną (w tym zwłaszcza przejęcie przetargu jako zasadniczego trybu rozporządzania nieruchomościami) będzie dostatecznie utrudniał próby zbycia samorządowej nieruchomości zabytkowej, wbrew opinii WKZ. Nie wymaga natomiast niczyjej zgody przeniesienie własności nieruchomości zabytkowej stanowiącej własność prywatną. O zmianie właściciela powinien być jedynie zawiadomiony wojewódzki konserwator zabytków.

Kolejną instytucją ograniczającą obrót nieruchomościami zabytkowymi jest prawo pierwokupu gminy. Instytucja ta jest uregulowana w art. 109 GospNierU. Prawo pierwokupu ma za zadanie służyć gminie do realizacji celów publicznych. Jednym z takich celów, wskazanych w art. 6 pkt 5 GospNierU, jest ochrona zabytków nieruchomych. Gminie przysługuje prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków lub prawa użytkowania wieczystego takiej nieruchomości. Przepisu nie stosuje się, jeżeli prawo pierwokupu nie zostało ujawnione w księdze wieczystej. Takie rozwiązanie uznaje się za

słuszne, gdyż obciążanie wszystkich zabytków nieruchomych prawem pierwokupu gminy bez względu na ujawnienie go w księdze wieczystej stanowiłoby dodatkowe i bezwzględne obciążenie prawa własności[36].

Prawo pierwokupu może być również stosowane w stosunku do nieruchomości lokalowych, jeżeli prawo to byłoby wpisane do księgi wieczystej prowadzonej dla danego lokalu. Sąd Najwyższy uznał, że obowiązki i ograniczenia obciążają właściciela zarówno całego obiektu zabytkowego, jak i jego części[37]. Skoro nie ma przeszkód do sprzedawania części obiektów zabytkowych, to nie ma racjonalnych powodów, by właściciel takiej części, czyli lokalu użytkowego w budynku wielomieszkaniowym wpisanym do rejestru zabytków nie mógł korzystać z przywilejów przewidzianych dla nabywców obiektów zabytkowych (np. z prawa żądania obniżenia ceny przy nabyciu o 50%).

Prawo pierwokupu gminy względem nieruchomości zabytkowej jest ograniczeniem w rozporządzaniu prawem własności w zakresie wyboru kontrahenta. Obciąża każdorazowego właściciela nieruchomości zabytkowej.

7.2. Prawo pierwszeństwa muzeum rejestrowego

Podstawą prawną dla powyższego zagadnienia jest ustawa o muzeach z 21.11.1996 r. Ta obowiązująca od ponad 10 lat ustawa określa status prawny muzeum jako jednostki organizacyjnej nienastawionej 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. Cele te muzeum realizuje poprzez gromadzenie zabytków, ich katalogowanie i naukowe opracowywanie, zabezpieczanie i konserwację oraz udostępnianie zbiorów.

Z art. 5 wynika, że muzea mogą być tworzone przez ministrów i kierowników urzędów centralnych, jednostki samorządu terytorialnego, osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. W zależności od podmiotu założycielskiego ustawa wymienia muzea państwowe (utworzone przez organy administracji rządowej) oraz muzea samorządowe (przez jednostki samorządu terytorialnego). Pozostałe podmioty założycielskie nie zostały w ten sposób sklasyfikowane.

Muzea mogą być zarówno osobami prawnymi, jak też muzeami nieposiadającymi osobowości prawnej. O charakterze prawnym danego muzeum decyduje jego założyciel zwany organizatorem[38] i określa to w nadawanym statucie. Jeśli

[36] A. Łukaszewska, [w:] J. Szachułowicz, M. Kressowska, A. Łukaszewska, *Gospodarka nieruchomościami, Komentarz*, Warszawa 2003, s. 309.

[37] Uchwała SN z 27.03.1996 r., II CZP 27/96, MoP 1996, Nr 10, s. 370.

[38] Ustawa z 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. 2001 Nr 13, poz. 123).

muzeum nie jest wyposażone w osobowość prawną, w stosunkach cywilnoprawnych uczestniczy w imieniu podmiotu założycielskiego jego dyrektor.

Muzeum może uzyskać status muzeum rejestrowego. Wpisu do Państwowego Rejestru Muzeów dokonuje minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa w celu potwierdzenia wysokiego poziomu merytorycznej działalności i znaczenia zbiorów.

By realizować swe cele, muzea zostały wyposażone między innymi w prawo pierwszeństwa. Dzięki niemu mogą pozyskiwać do swoich zbiorów cenne z punktu widzenia artystycznego i historycznego obiekty. Pojęciem prawa pierwszeństwa ustawodawca posługuje się w wielu przepisach[39], jednak brak jednolitej konstrukcji tego prawa. Pierwszeństwo nabycia jest szczególną instytucją prawną związaną z istnieniem normatywnie określonych przesłanek po stronie określonej kategorii osób. Przeważa stanowisko, że istota pierwszeństwa polega na zakazie zadysponowania rzeczą w sposób je naruszający i nie jest oparta na konstrukcji prawa podmiotowego. Wydaje się jednak, że nie jest wykluczone operowanie pojęciem uprawnienia, skoro korelatem pierwszeństwa jest określony obowiązek, którego naruszenie prowadzi do uruchomienie określonej sankcji cywilnoprawnej[40]. Ponadto konsekwencją naruszenia pierwszeństwa nabycia będzie powstanie uprawnienia danego podmiotu do odszkodowania.

Poniżej zostanie omówiona treść prawa pierwszeństwa zakupu muzeów: zakres przedmiotowy i podmiotowy tego prawa, jego powstanie i realizacja oraz ważność umowy dokonanej z naruszeniem prawa pierwszeństwa.

Art. 20 MuzU stanowi, że muzeum rejestrowemu przy nabywaniu zabytków przysługuje prawo pierwszeństwa zakupu od podmiotów prowadzących działalność polegającą na oferowaniu do sprzedaży zabytków. Z tego uprawnienia muzeum może skorzystać w terminie 14 dni od dnia zgłoszenia przez niego zamiaru zakupu.

Przepis nie zawiera wyraźnego ograniczenia prawa pierwszeństwa do nabywania jedynie zabytków ruchomych. Jednak w odniesieniu do nieruchomości o charakterze zabytkowym ustawodawca przewidział na mocy przepisu art. 109 GospNierU prawo pierwokupu przysługujące gminie. Gminie przysługuje prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków lub prawa użytkowania wieczystego takiej nieruchomości. Koniecznym warunkiem jest ujawnienie prawa pierwokupu w księdze wieczystej. Zestawiając przepisy art. 20 MuzU oraz art. 109 GospNierU, następuje kolizja norm. Zakres podmiotów wyposażonych w prawo pierwszeństwa w ustawie o muzeach jest szerszy – może wykonywać go nie tylko gmina, ale również inne podmioty. Ponadto w oparciu o art. 20 MuzU nie jest konieczny wymóg wpisu w księdze wieczystej.

[39] W samym k.c. pojęcie to używane jest w celu wskazania pierwszeństwa zaspokojenia w postępowaniu egzekucyjnym przy przelewie wierzytelności (art. 518 k.c.), umowie komisu (art. 773) bądź na określenie, że ktoś ma do czegoś prawo przed innymi – jak np. przy pierwszeństwie w wykonywaniu ograniczonych praw rzeczowych.

[40] M. Safjan [w:] K. Pietrzykowski, *KC. Komentarz, art. 596*, Warszawa 2005, s. 299.

Sprzeczność dyspozycji można by rozstrzygnąć, przyjmując, że prawo pierwszeństwa zakupu przysługuje muzeum jedynie w stosunku do zabytków ruchomych[41]. Przemawia za tym również fakt, że do przeniesienia własności nieruchomości niezbędna jest forma aktu notarialnego pod rygorem nieważności. Umowa zawarta w innej formie rodzi tylko skutek zobowiązujący. Zaistnienie skutku rzeczowego, czyli przeniesienie własności nieruchomości przy wykorzystaniu prawa pierwszeństwa zakupu z art. 20 MuzU, nie jest zatem możliwe.

Prawo pierwszeństwa zakupu przysługuje muzeum od podmiotów prowadzących działalność polegającą na oferowaniu do sprzedaży zabytków. Takim podmiotem może być właściciel zabytku lub jego przedstawiciel, pośrednik lub pełnomocnik albo komisant, pod warunkiem, że zawodowo trudni się oferowaniem zabytków na sprzedaż.

Moment złożenia oferty przez podmiot zajmujący się obrotem zabytkami jest istotny z punktu widzenia powstania uprawnienia po stronie muzeum. W przypadku braku oferty muzeum nie może domagać się przeniesienia własności w drodze zawarcia umowy sprzedaży. Muzeum może uruchomić prawo pierwszeństwa zakupu tylko wtedy, gdy istnieje już oferta sprzedaży zabytku. Od dnia zgłoszenia przez muzeum gotowości zakupu przez 14 dni trwa związanie ofertą. Muzeum nie jest wyposażone w roszczenie o zawarcie umowy w sytuacji, gdy właściciel nie zaoferował zabytku do sprzedaży. Jeśli właściciel nie spełni powyższych obowiązków i dokona umowy sprzedaży z naruszeniem prawa pierwszeństwa, czynność prawna będzie sprzeczna z prawem (art. 58 k.c.). Można wówczas mówić o czynności prawnej naruszającej ustawę (w tym przypadku art. 20 MuzU), gdy aktualizuje się sankcja nieważności bezwzględnej[42]. Celem powyższej regulacji jest umożliwienie muzeom nabywania zabytkowych obiektów.

7.3. Prawo pierwokupu muzeum na aukcji zabytków ruchomych

Zastrzeżenie prawa pierwokupu rodzi po stronie danego podmiotu uprawnienie do pierwszeństwa kupna rzeczy na wypadek, gdyby zobowiązany zawarł umowę z osobą trzecią[43]. Przy zawarciu warunkowej umowy sprzedaży po stronie uprawnionego aktualizuje się prawo podmiotowe tymczasowe w postaci ekspektatywy prawa własności. Trwa ono do momentu upływu terminu. Prawo pierwokupu wprowadza pewne związanie osoby obciążonej w dziedzinie swobody rozporządzania rzeczą. Jest też wskutek tego jednym z narzędzi polityki państwa w kształtowaniu stosunków własności nieruchomości[44].

Muzeum rejestrowemu przysługuje, zgodnie z art. 20 pkt 2 MuzU, prawo pierwokupu bezpośrednio na aukcjach, po cenie wylicytowanej, ustalonej po przybiciu

[41] M. Drela, *Własność zabytków...*, s. 214.
[42] M. Safjan [w:] K. Pietrzykowski, *KC. Komentarz, art. 58*, Warszawa 2005, s. 250.
[43] Tamże, s. 298.
[44] W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Warszawa 2004, s. 424.

oferty. Podmiotem zobowiązanym jest właściciel zabytku będący organizatorem aukcji. Jeżeli nastąpiło przybicie oferty innego niż muzeum rejestrowe podmiotu, wówczas należy stosować konstrukcję przewidzianą art. 596 i n. k.c. Prawidłowy mechanizm polega na tym, że zobowiązany (właściciel zabytku) w razie zawarcia umowy sprzedaży z osobę trzecią, zawiadomił o tym niezwłocznie uprawnionego (muzeum rejestrowe). Z powyższego wynika, iż każda umowa sprzedaży na aukcji powinna być zawierana pod warunkiem, że muzeum rejestrowe ze swego prawa nie skorzysta. Sprzedaż dokonana bezwarunkowo jest bezwzględnie nieważna.

7.4. Wywóz zabytku za granicę

Na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy wywóz dóbr kultury za granicę był co do zasady zakazany (art. 41 ustawy z 15.02.1962 r. o ochronie dóbr kultury). Wyjątkowo, w przypadku stwierdzenia przez ministra, że brak danego przedmiotu nie spowoduje uszczerbku dla dorobku kultury narodowej, zezwalano na wywóz zabytku na stałe. Zezwolenie na czasowy wywóz udzielane było z zastrzeżeniem zwrotu w określonym terminie. Ustawa wskazywała datę graniczną w oderwaniu od zabytkowej czy historyczno-naukowej wartości przedmiotów. Wszystkie dzieła rzemiosła i przemysłu artystycznego oraz materiały biblioteczne wytworzone przed 9 maja 1945 r. objęte były zakazem wywozu.

Obecnie obowiązująca ustawa zezwala na wywóz zabytków za granicę na stałe, jeżeli nie spowoduje to uszczerbku dla dziedzictwa kulturowego (art. 51 OchrZabU). 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. W zależności od rodzaju zezwolenia (jednorazowe na stały lub czasowy wywóz, wielokrotne indywidualne lub ogólne) wydaje go minister właściwy ds. kultury i dziedzictwa narodowego po zasięgnięciu opinii komisji złożonej ze specjalistów, lub – w przypadku zezwoleń czasowych – wojewódzki konserwator zabytków. Ustawa w art. 59 określa te zabytki, których wywóz nie wymaga zezwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków (jednak ta okoliczność musi być potwierdzona zaświadczeniem WKZ). Pozwolenia na wywóz nie wymagają m.in. zabytki niewpisane do rejestru mające nie więcej niż 55 lat; zabytki będące obiektami techniki, niewpisane do rejestru, mające nie więcej niż 25 lat; zabytki przywiezione z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, które są objęte procedurą odprawy czasowej lub procedurą uszlachetniania czynnego w rozumieniu przepisów prawa celnego; zabytki przywiezione z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, które były objęte procedurą dopuszczenia do obrotu ze zwolnieniem od należności celnych przywozowych, jeżeli wywóz tych zabytków następuje przed upływem 5 lat od dnia dopuszczenia do obrotu; zabytki przywiezione z terytorium państwa członkowskiego Unii Eu-

ropejskiej na okres nie dłuższy niż 3 lata, jeżeli wywozu tych zabytków dokonuje się na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej; zabytki przywiezione z zagranicy przez osoby korzystające z przywilejów lub immunitetów dyplomatycznych, w tym przywiezione w celu urządzenia wnętrz przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych; dzieła twórców żyjących; materiały biblioteczne powstałe po dniu 31 grudnia 1948 r.; inne przedmioty o cechach zabytków, niebędące zabytkami.

Po wykorzystaniu pozwolenia (dotyczy to tylko pozwoleń na czasowy wywóz) osoba, która je otrzymała, ma obowiązek powiadomienia WKZ o przywiezieniu zabytku w terminie nie dłuższym niż 14 dni (art. 17 ust. 1). Na wezwanie WKZ osoba taka jest zobowiązana udostępnić zabytek w celu dokonania oględzin. Obowiązek uzyskania zezwolenia dotyczy nie tylko właścicieli zabytków wpisanych do rejestru. Powstaje zatem problem udowodnienia właścicielowi nieświadomemu np. wartości wywożonego przedmiotu czy jego zabytkowego charakteru, że zdawał sobie sprawę z wartości historycznej czy artystycznej przedmiotu. W praktyce wydaje się to być niemożliwe[45].

Przepisu ust. 1 nie stosuje się do zabytków wpisanych do inwentarza muzeum lub wchodzących w skład narodowego zasobu bibliotecznego.

Ustawodawca przewidział pewne wymogi, jakie musi spełnić właściciel, by dokonać wywozu zabytku za granicę. W zależności od rodzaju pozwolenia będzie uprawniony do wywozu jednorazowo lub na określony czas. Ograniczenia prawa własności powstają zatem w momencie uzyskania decyzji odmownej.

Problem wywozu zabytków za granicę nabiera szczególnego znaczenia, kiedy bierze się pod uwagę ilość dóbr skradzionych, których nie można odzyskać. W niektórych państwach (np. we Włoszech) następuje natychmiastowe nabycie przedmiotu, jeśli tylko nabywca był w dobrej wierze. W ten sposób prawowity właściciel zostaje bezpowrotnie pozbawiony możliwości odzyskania przedmiotu.

7.5. Ograniczenia w znoszeniu współwłasności

Zabytkowy charakter nieruchomości może prowadzić do ograniczeń własności wyraźnie niewymienionych w ustawie, lecz wynikających z przeznaczenia obiektu zabytkowego[46]. Na przykład w razie zniesienia współwłasności nieruchomości zabytkowej przez podział w naturze z reguły nie będzie dopuszczalny w drodze odpowiedniego zastosowania art. 211 k.c. Fizyczny podział rzeczy wspólnej nie może być sprzeczny z przepisami ustawy i ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem rzeczy. Nie może też powodować istotnej zmiany rzeczy lub znacznego zmniejszenia jej wartości, które wystąpi, gdy suma wartości części, które powstałyby w wyniku ewentualnego podziału, byłaby dużo niższa niż wartość rzeczy przed podziałem[47]. Podział zabytkowej nieruchomości czy ruchomej rzeczy zabytkowej

[45] K. Gołębiewski, *Reglamentacja wywozu dzieł sztuki i zabytków w prawie polskim*, SP 2001, z. 3-4.
[46] A. Stelmachowski, *System prawa prywatnego*, s. 209.
[47] E. Skowrońska-Bocian, [w:] *K. Pietrzykowski, KC. Komentarz, art. 211*, Warszawa 2005, s. 603.

może doprowadzić do pozbawienia zabytku jego integralności, i co się z tym wiąże – do nieodwracalnych strat dla wartości poznawczych i kulturowych.

8. UWAGI KOŃCOWE

Przedstawiona analiza prowadzi do konkluzji, że prawo własności zabytków zasadniczo odbiega od tradycyjnie pojmowanej koncepcji własności. Okazuje się, że wyznacznikiem swobody właściciela w dysponowaniu przedmiotem swojej własności jest rodzaj rzeczy będącej jego przedmiotem.

Daleko idące ograniczenia w obrocie zabytkami prowadzą do wniosku, że rynek sztuki jest w istocie rynkiem reglamentowanym. Również w tej sferze wyraźnie zaznacza się wyjątkowy charakter dóbr kultury. Mimo iż w zasadzie każda osoba może stać się podmiotem prawa własności zabytku, zakres rozporządzania tymi dobrami nie może być pozostawiony swobodnemu uznaniu właściciela. W interesie społecznym jest bowiem zachowanie ich dla przyszłych pokoleń w stanie nienaruszonym.

Uprawnienia i obowiązki wynikające z faktu bycia właścicielem zabytku winny być wyważone, a państwo w większym niż dotychczas stopniu powinno pomagać w należytym utrzymaniu zabytku. Oprócz tego zabytki będące własnością państwa należałoby otoczyć większą dbałością – chociażby taką, jaka jest wymagana od prywatnych właścicieli.