Anna Frankiewicz¹

Konstytucyjna regulacja dostępu do dóbr kultury i wolności korzystania z dóbr kultury

Słowa kluczowe: korzystanie z dóbr kultury, dziedzictwo kulturowe, dostęp do kultury, własność dóbr kultury, ograniczenia własności dóbr kultury, muzealia, zabytki

Keywords: using the cultural goods, cultural heritage, access to culture, ownership of cultural goods, restrictions on ownership of cultural goods, exhibits, monuments

Streszczenie

Niniejsza publikacja stanowi próbę analizy przepisów Konstytucji RP odnoszących się do dostępu do dóbr kultury oraz do wolności korzystania z dóbr kultury. Odkodowanie znaczenia elementów normy prawnej wynikającej z tych przepisów ma istotne znaczenie dla oceny sposobu konkretyzowania regulacji konstytucyjnej w treści poszczególnych ustaw. W artykule podjęto rozważania na gruncie przepisów art. 6 i 73 Konstytucji. Ich celem było: określenie grupy podmiotów uprawnionych do korzystania z dóbr kultury i zobowiązanych do zapewnienia doń dostępu; wskazanie zakresu dóbr i stopnia, w jakim powinien być do nich zagwarantowany dostęp; oraz odkodowanie zakresu konstytucyjnego pojęcia „korzystanie”. Niezależnie od tych analiz wskazano na kilka praktycznych aspektów związanych z dostępem do dóbr kultury i korzystaniem z nich.

Summary

Constitutional regulation of the access to cultural goods and the freedom of using cultural goods

The hereby paper is an attempt of an analysis of provisions of the Constitution of the Republic of Poland that regard access to cultural goods and the freedom of using cultural goods. Decoding the meaning of elements of a legal norm, which norm results from

---

¹ Autorka jest adiunktem w Katedrze Prawa Ustrojowego i Praw Człowieka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego.

these provisions, is significant for the evaluation of the materialization of the constitutional regulation in the contents of particular acts. Deliberations on the grounds of articles 6 and 73 of the Constitution have been presented in the article. The purpose of these deliberations were: a determination of the subjects entitled to use the cultural goods and obligated to provide access to such goods; the indication of the range of goods and the extent to which access to them should be guaranteed; as well as the decoding of the scope of the constitutional term „usage”. Regardless of these analyses, a few practical aspects related to the access to cultural goods and their usage have been indicated.

I.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej reguluje zagadnienia związane z dobrami kultury w art. 6 ust. 1 i art. 73. Pierwszy z artykułów przewiduje, że Rzeczpospolita stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Pomimo iż regulacja ta została umieszczona przed wieloma przepisami o istotnym znaczeniu ustrojowym, nie nakłada ona na Rzeczpospolitą bezwzględnego nakazu wykonywania wskazanych w niej zadań. Słusznie zauważa L. Garlicki, że art. 6 Konstytucji „wskazuje – wiążący dla władz publicznych – kierunek ich działania”². Tego typu regulacja wskazuje więc w sposób przybliżony, jakiego rodzaju zadania należy podejmować. Nie nakłada ona natomiast jasno sprecyzowanych obowiązków, których realizacja jest łatwa do zweryfikowania. Wykonywanie obowiązków podobnego typu zazwyczaj jest uzależnione od kondycji ekonomicznej państwa, a słabość tej kondycji z powodzeniem może stanowić usprawiedliwienie niepodjęcia potrzebnych kroków lub podejmowania działań niedostatecznych do założonego celu. Nawet jeśli przewiduje się w literaturze, że przepis interesującego nas artykułu wymaga „od wszelkich czynników władzy publicznej włączenia się, za pomocą wszystkich posiadanych przez nie kompetencji, we

---

² L. Garlicki, *Artykuł 73, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 9.

wskazane tam działania”³, norma ta pozostaje normą programową z pełnią pływających stąd konsekwencji dla skuteczności jej realizacji.

Warto podkreślić też, że treść artykułu 6 stanowi konstytucyjną zasadę naczelną, co decyduje o możliwości jej zastosowania jedynie w toku abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności prawa. Jednostki nie mogą zatem na podstawie tej normy domagać się podjęcia działań polegających na stwarzaniu warunków do upowszechniania dóbr kultury⁴.

Innego rodzaju normę ustrojodawca zawarł w art. 73 Konstytucji, w którym stwierdza się, że każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury. W literaturze zwraca się uwagę, że wolność korzystania z dóbr kultury ma – w porównaniu do pozostałych wolności z art. 73 – charakter bierny, bardziej pasywny. Nie ma ona na celu zapewnienia autonomii indywidualnego procesu twórczego, a tylko zagwarantowanie dostępu do efektów twórczości innych osób⁵. Dla skuteczności tej wolności niezwykle istotne znaczenie ma jej miejsce w systematyce aktu konstytucyjnego. Przepis ten ujęty został w rozdziale II „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Jest on przepisem konstruującym po stronie uprawnionego prawo podmiotowe, które wyraża interes jednostki w zapewnieniu dostępu do dóbr kultury⁶. Na jego podstawie uprawniona jednostka może domagać się przed sądem zadośćuczynienia jej wolności, przysługuje jej również prawo wniesienia w tej sprawie skargi konstytucyjnej⁷.

II.

Zgodnie z konstytucyjną formułą art. 73 wolność korzystania z dóbr kultury przysługuje „każdemu”. Zwrot ten należy rozumieć szeroko – jako obejmujący zarówno obywateli, jak i cudzoziemców oraz bezpaństwowców, osoby by zdrowe na ciele, jak również fizycznie upośledzone, osoby psychicznie

³ P. Sarnecki, *Artykuł 5*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 2.

⁴ L. Garlicki, *Artykuł 73...*, s. 9, P. Sarnecki, *op.cit.*, s. 2.

⁵ L. Garlicki, *Artykuł 73...*, s. 8–9.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 października 2007 r., sygn. akt K 20/07, pkt III.3.

⁷ L. Garlicki, *Artykuł 73...*, s. 2.

i umysłowo pełnosprawne, jak również niepełnosprawne⁸. Wolność ta przysługuje poszczególnym podmiotom w takim zakresie i stopniu, w jakim są one zainteresowane poznaniem wyników działalności twórczej innych⁹.

Rozważając, jaki jest zakres adresatów zakodowany w konstytucyjnym sformułowaniu „każdy”, należy zastanowić się, czy są to jedynie osoby fizyczne, czy też dopuszczalne jest tak szerokie rozumienie tej formuły, że do zakresu tego terminu zaliczymy również osoby prawne. W piśmiennictwie wskazuje się na takie przepisy Konstytucji RP, w których w granicach terminu „każdy” uwzględniono również osoby prawne czy inne jednostki organizacyjne¹⁰. Uznaje się jednak, że istotą dóbr kultury „jest ich zaadresowanie do człowieka, a nie do instytucji”¹¹. Wobec tego tylko człowiekowi może przysługiwać wolność korzystania z dóbr kultury, jako że osoba prawna – twór z istoty swej sztuczny – „nie jest zdolna do realizacji tej wolności w takim zakresie, w jakim wynika ona z konstytucji”. Zatem te instytucje, podmioty prawne, które zostają utworzone w celu zapewnienia warunków nieskrępowanego dostępu do dóbr kultury, mogą oprzeć swoją działalność na wolności korzystania z dóbr kultury jedynie w celu potwierdzenia uprawnień przysługujących każdemu człowiekowi¹². Muzea, biblioteki, archiwa czy inne instytucje kultury podobnego pokroju mogłyby więc powoływać się na wolność korzystania z dóbr kultury nie jako na wolność bezpośrednio im przysługującą, ale jako jednocześnie na cel ich działalności i instrument pozwalający zapewnić tę wolność każdemu człowiekowi, który zechce zapoznać się z obiektami zgromadzonymi przez tę instytucję.

⁸ W wielu przypadkach bezpośredni kontakt z dobrami kultury umożliwia zdobycie wiedzy, jaka ze względu na niepełnosprawność była nieosiągalna dla danej osoby; zob. M. Talik, *Muzeum Narodowe przyjazne dla niewidzących*, artykuł dostępny na stronie http://www.wroclaw.pl/muzeum_narodowe_przyjazne_dla_niewidzacych.dhtml (5.06.2013). Kontakt z dobrami kultury może też być wykorzystywany wręcz jako środek terapeutyczny w pracy z osobami z problemami psychicznymi czy umysłowymi, np. muzykoterapia, terapia poprzez kontakt z zabytkami.

⁹ M. Jabłoński, *Wolności z art. 73 Konstytucji RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 558.

¹⁰ M. Jabłoński wskazuje np. na szeroki zakres podmiotów, którym na podstawie art. 70 ust. 5 Konstytucji przysługuje prawo zakładania szkół; na podmioty objęte ochroną prawa własności; na grupę podmiotów, które mogą powoływać się na konstytucyjną zasadę równości wobec prawa; Ibidem, s. 565–566.

¹¹ L. Garlicki, *Artykuł 73...*, s. 9.

¹² M. Jabłoński, op.cit., s. 566.

Zakres podmiotów uprawnionych na podstawie treści art. 6 Konstytucji RP jest zawężony do grupy osób zainteresowanych dostępem do szczególnego rodzaju dóbr kultury. Przepis tego artykułu odnosi się jedynie do dóbr będących świadectwem tej kultury, która miała decydujący wpływ na ukształtowanie się tożsamości narodu polskiego, kultury, która jest źródłem trwania i rozwoju tego narodu (szerzej patrz: pkt IV).

Jeżeli natomiast chodzi o podmioty zobowiązane – w publikacjach odnoszących się do art. 6 Konstytucji RP, czy też w komentarzach do tego artykułu niezwykle często przekonuje się, że jest nim państwo. Z tego typu myśleniem spotykamy się pomimo wyraźnego brzmienia tego przepisu, zgodnie z którym to Rzeczpospolita Polska ma stwarzać warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury. Ustrojodawca nie posługuje się w Konstytucji terminami „państwo” i „Rzeczpospolita Polska” jako synonimami, ale używa ich stosownie do tego, jakiego rodzaju zadania powierza się wymienionemu podmiotowi. „Państwo” rozumieć należy jako władzę publiczną, organy państwowe czy instytucje wykonujące zadania państwa bądź zlecone przez państwo. „Rzeczpospolita” nie oznacza władzy państwowej, stanowi natomiast zorganizowane państwo obywatelskie¹³. Jest ona traktowana jako struktura organizacyjna obywateli i ich organizacji, a nie jako struktura organów państwowych¹⁴. Szczególnej głębi – z punktu widzenia dziedzictwa narodowego i dostępu do dóbr kultury – nabiera rozumowanie przedstawione przez L. Garlickiego, który podkreśla, że pojęcie „Rzeczpospolita Polska” jest czymś więcej niż określeniem aktualnie istniejącego państwa, jest raczej nawiązaniem do pojęcia „ojczyzny”. Rzeczpospolita stanowi odwołanie się do historycznej wspólnoty, która tworzy istotę dzisiejszego państwa polskiego¹⁵.

Należy przyjąć, że każdorazowo, gdy ustrojodawca zastosował w Konstytucji termin „Rzeczpospolita Polska”, nadawał mu to samo znaczenie¹⁶. W celu jego odkodowania najlepiej odwołać się do znaczenia konstytucyjnej

¹³ A. Ławniczak, M. Masternak-Kubiak, *Republikańska forma państwa w ujęciu Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 8, s. 50–51.

¹⁴ *Rzeczpospolita jako dobro wspólne*, wywiad z Prezesem NSA, Januszem Trzcińskim, „Rzeczpospolita” z dnia 6 czerwca 2005 r.

¹⁵ L. Garlicki, *Prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1998, s. 53–54.

¹⁶ J. Trzciński, [w:] *Podstawowe pojęcia pierwszego rozdziału Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Katowice 2000, s. 39.

formuły art. 1, który brzmi „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Znaczenie tego artykułu należy odczytywać tak, że Rzeczpospolita Polska ma służyć wszystkim obywatelom. Państwo pełnić ma rolę służebną względem obywateli, a zatem w Rzeczypospolitej system organów państwa jest jedynie jednym z elementów struktury państwa, a obywatele i ich organizacje są elementem współdefiniującym państwo¹⁷.

W oparciu o powyższe ustalenia można przeprowadzić wykładnię treści art. 6 Konstytucji, zgodnie z którą podmiotami zobowiązanymi do stwarzania warunków upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury będą nie tylko organy władzy publicznej, ale również obywatele i prywatne instytucje przez nich tworzone, jeśli tylko leży to w zakresie ich możliwości (jeśli np. podmioty te są właścicielami bądź posiadaczami odpowiedniego rodzaju dóbr kultury). Pogląd ten został wyrażony w literaturze prawa konstytucyjnego m.in. przez M. Jabłońskiego¹⁸ i P. Sarneckiego. Ten ostatni pisał wręcz, że podmiotami, które upowszechniają dobra kultury „powinny być nie tylko rozmaite podmioty społeczeństwa obywatelskiego, do czego władze RP powinny stwarzać optymalne warunki, lecz same te władze, zgodnie z zasadą pomocniczości”¹⁹. Ustawowym przykładem rozwiązania, w którym prawodawca nakłada zobowiązanie w zakresie stwarzania warunków upowszechniania dóbr kultury na podmioty prywatne, jest ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami²⁰ (dalej jako u. o z.). Ustawa ta przewiduje, że niezależnie od obowiązku ochrony zabytków²¹ spoczywającego na organach administracji publicznej na właścicielu lub posiadaczu ciąży zobowiązanie do sprawowania opieki nad zabytkiem. Opieka wiąże się z koniecznością podejmowania wielu działań polegających na zapewnieniu warunków: nauko-

---

¹⁷ J. Trzeciński, *Rzeczpospolita Polska dobrem wspólnym wszystkich obywateli*, [w:] *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, red. J. Góral, R. Hauser, J. Trzeciński, Warszawa 2005, s. 454–455.

¹⁸ Tego typu wniosek M. Jabłoński wysunął w czasie obowiązywania ustawy o ochronie dóbr kultury z 1962 r. Fakt ten zdaje się nie mieć jednak większego znaczenia dla trafności postawionego przezeń wniosku. Zob. M. Jabłoński, op.cit., s. 560–561.

¹⁹ P. Sarnecki, op.cit., s. 1.

²⁰ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.).

²¹ Jak wiadomo każdy zabytek jest dobrem kultury, choć nie każde dobro kultury jest zabytkiem; K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007, s. 27, 29, 42–43.

wego badania i dokumentowania zabytku; prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku; zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie; popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury. Ponadto artykuły 25 i 27–30 u. o z. nakładają szereg ograniczeń na właściciela lub posiadacza zabytku. Powinni oni zabiegać o różnego rodzaju zalecenia konserwatorskie określające sposób korzystania, zabezpieczenia zabytku, sposób wykonania prac konserwatorskich i zakres dopuszczalnych zmian. Zobowiązani są zawiadamiać wojewódzkiego konserwatora zabytków o uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku, o zagrożeniu dla zabytku, zmianie miejsca przechowania zabytku ruchomego, zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku. Ponadto muszą udostępnić zabytek ruchomy bądź nieruchomy, jak również przedmiot ruchomy lub nieruchomość o cechach zabytku organom ochrony zabytków w celu prowadzenia badań, a w razie odmowy wykonania tego obowiązku wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję nakazującą jego udostępnienie na czas niezbędny do wykonania badań.

Mówiąc o podmiotach zobowiązanych w zakresie korzystania z dóbr kultury, nie sposób pominąć treści art. 73 Konstytucji. Przepis tego artykułu wskazuje jasno, że korzystanie z dóbr kultury jest wolnością²². Fakt ten skłania L. Garlickiego do stwierdzenia, że podmiotami zobowiązanymi na podstawie tego artykułu są wyłącznie organy władzy publicznej. W szczególności wolność ta nie wywołuje „efektu horyzontalnego, bo odniesienie swobody dostępu do dóbr pozostających w rękach prywatnych mogłoby kolidować z prawem własności czy prywatnością życia domowego”²³. Warto jednak zwrócić uwagę, że podmioty prywatne będą obarczone obowiązkami z tytułu prawa własności lub z tytułu posiadania dóbr kultury w taki sposób, że będą musiały powstrzymać się od niezgodnego z przeznaczeniem tych dóbr korzystania z nich (szerzej patrz: pkt V). Jednak realizację tych obowiązków będą w stanie wyegzekwować jedynie organy władzy publicznej i instytucje, którym organy te przyznały do tego prawo (np. konserwator zabytków).

²² Jest on zatem przepisem deklaratoryjnym, w drodze którego ustrojodawca wskazuje na świadomość co do istnienia takiej wolności i na konieczność zagwarantowania możliwości jej realizacji.

²³ L. Garlicki, *Artykuł 73...*, s. 9.

W odniesieniu do zakresu obowiązków wynikających z art. 73 Konstytucji L. Garlicki stwierdza, że na organach władzy publicznej spoczywa przede wszystkim zakaz tworzenia ograniczeń dostępu do istniejących dóbr kultury. Z komentowanego artykułu nie wynikają zatem „żadne obowiązki pozytywne”²⁴. Inaczej na ten temat zapatruje się M. Jabłoński, który przekonuje, że „pojęcie »korzystania z dóbr kultury« odnoszące się do określenia zakresu tej wolności należy rozumieć w sposób specyficzny. Jego treść sprowadzać się będzie w istocie do stworzenia możliwości dostępu do istniejących przedmiotów uznanych za dobro kultury. (...) Stworzenie odpowiednich warunków dla »korzystania z dóbr kultury« nakłada natomiast na państwo obowiązek organizacji i utrzymania odpowiedniego systemu ich ochrony. Jej celem będzie zachowanie, należyte utrzymanie oraz społecznie celowe wykorzystanie i udostępnienie ich dla celów naukowych, dydaktycznych i wychowawczych, tak aby służyły nauce oraz popularyzacji wiedzy i sztuki, stanowiły trwałe element rozwoju kultury i były czynnym składnikiem życia współczesnego społeczeństwa”²⁵.

²⁴ Ibidem. Zwróćmy uwagę, że ograniczeniem może być przepis, który *expressis verbis* nakłada bariery prawne w realizowaniu czyjejs wolności lub prawa, jak również przepis wprowadzający mechanizmy lub wymogi, które nie stanowią wprost o ustanowieniu ograniczenia, ale w rzeczywistości taki jest skutek ich zastosowania. Z tego punktu widzenia jako ograniczenie wolności korzystania z dóbr kultury można uznać obłożenie wydawców e-książek 23% VAT-em przy 5% stawce na książki papierowe. Takie rozwiązanie prawne wynika z ustaleń Komisji Europejskiej, zgodnie z którymi e-książki nie są traktowane jak książki, lecz jak świadczenie usługi drogą elektroniczną (podobnie jak dostarczanie obrazów, informacji, udostępnianie baz danych). Więcej informacji na stronach: <http://podatki.onet.pl/wydawcy-zrownajmy-podatkowo-e-booki-z-ksiazkami,19925,5406547,agencyjne-detali>; <http://prawo.rp.pl/arttykul/974967.html>; <http://prawo.rp.pl/arttykul/792736,1014099-Stawki-VAT-od-ksiazek-wysylanych-na-bywcom-droga-elektroniczna.html>; http://di.com.pl/news/47600,0,Niski_VAT_na_e-booki_Zapomnij_UE_chce_za_to_ukarac_dwa_kraje.html (5.06.2013).

²⁵ M. Jabłoński, op.cit., s. 560. W rzeczywistości ustawy nie ograniczają się jedynie do wprowadzania obowiązków negatywnych. Jako przykład można wskazać ustawę o muzeach, która w art. 1 wyznacza tym instytucjom kultury określone cele, które muzea mają realizować, gromadząc zabytki, przechowując je w należytych warunkach, zabezpieczając i konserwując zbiory, urządzając wystawy, utrwalając i przechowując wizerunki muzealiów. Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz.U. Nr 5, poz. 24 ze zm.). Jak zauważa M. Dreła informacja o muzealiach zgromadzonych przez dane muzeum jest informacją publiczną, jako że muzealia te stanowią składniki majątku państwowego lub samorządowego. Muzeum – zarówno państwowe, jak i samorządowe – nie ma kompetencji do samodzielnego

Ten tok myślenia potwierdza stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich wyrażone we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, w którym zakwestionował on konstytucyjność przepisu u. o z. nakładającego obowiązek poniesienia kosztów badań archeologicznych oraz sporządzenia dokumentacji wyłącznie na inwestora, który planuje roboty budowlane przy zabytku nieruchomym lub planuje zalesienia na terenie, na którym znajdują się zabytki archeologiczne. Rzecznik stwierdził, że z art. 73 Konstytucji wynikają obowiązki zapewnienia dostępu do dóbr kultury, którego adresatami są organy władzy publicznej. Wydaje się, że sam Trybunał zajął w tej kwestii stanowisko mniej dosadne i uznał, że wolność korzystania z dóbr kultury wyrażona w art. 73 jest uzupełnieniem deklaracji zawartych w art. 5 i 6 Konstytucji. Przepis art. 73 wskazuje na wartość, jaką jest zachowanie dóbr kultury i w konsekwencji zapewnienie dostępu do nich²⁶.

Pogląd, w myśl którego obowiązki władzy publicznej nie ograniczają się jedynie do obowiązków o charakterze negatywnym, daje większe gwarancje realizacji wolności korzystania z dóbr kultury i kształtuje prawnie skuteczną możliwość dochodzenia przez jednostki realizacji tych obowiązków na drodze sądowej. Jest to tym bardziej istotne, że art. 6 – jako norma programowa i zasada konstytucyjna – nie może stanowić jedyne go wzorca kontroli konstytucyjności prawa w sprawach zainicjowanych przez jednostki w drodze skargi konstytucyjnej.

III.

Poruszając zagadnienie dostępu do dóbr kultury oraz wolności korzystania z dóbr kultury, warto zwrócić uwagę czytelnika na fakt, że w polskim systemie prawa brak definicji „dóbr kultury”. Konstytucja RP z racji swojej rangi i ogólnego charakteru nie definiuje tego pojęcia. Nie powinno to jed-

---

decydowania, które spośród ustawowych zadań wykona, a których nie. Jest ono więc zobligowane do zastosowania się do wskazanych w ustawie przepisów. M. Drela, *Prawne aspekty rozpowszechniania wyglądu muzealiów*, [w:] *Prawo muzeów*, red. K. Zeidler, K. Włodarski, Warszawa 2008, s. 102–104.

²⁶ Trybunał Konstytucyjny nie zajmował się jednak charakterem obowiązków i praw wynikających z art. 73 Konstytucji. Zob. Wyrok TK..., sygn. akt K 20/07.

nak zwalniać ustawodawcy od zrealizowania obowiązku wypełnienia treści normatywną zakresu interesującego nas zwrotu²⁷. Do 2003 r. obowiązywała ustawa o ochronie dóbr kultury²⁸, zgodnie z którą dobrem tym miał być każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną. Mianem dóbr kultury określano więc wszystkie obiekty, wytwory, dzieła z zakresu różnorodnych dziedzin, które odznaczały się szczególnymi cechami związanymi z osobą, która je tworzyła, lub które wyrażały szczególne wartości. Za dobro kultury uznać można było również samą rzecz („pozostałość”) – przez sam fakt jej powstania lub wytworzenia w odległym czasie²⁹. Wraz z wejściem w życie u. o z. definicja ta straciła swoją moc. Nowa ustawa zdefiniowała jedynie, co należy rozumieć przez „zabytek”, „dobra kultury”, pozostawiając poza zakresem regulacji prawnej. Definicja zabytku pomija obiekty, które reprezentują sobą adekwatne wartości jak zabytek, ale zostały wytworzone w czasie, który nie pozwala na stwierdzenie, iż są świadectwem minionej epoki.

Braku definicji „dóbr kultury” nie sanuje fakt, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³⁰ definiuje, czym jest „dobro kultury współczesnej”³¹, ani też fakt, iż w założeniach do ustawy o rzeczach znalezionych planuje się zobowiązanie ministra kultury i dziedzictwa narodowego do prowadzenia i tworzenia rejestru utraconych dóbr kultury³². Mamy do czynienia jedynie ze zbiorem luźno ze sobą powiązanych i nie do końca kompatybil-

²⁷ Brak ustawowej definicji dobra kultury jest krytykowany w literaturze przedmiotu przez część autorów; zob. O. Jakubowski, *Problemy znaczenia i wzajemnych relacji pomiędzy pojęciem „dobro kultury” oraz pojęciem „zabytek” w praktyce stosowania prawa ochrony dziedzictwa kultury*, [w:] *Wokół zagadnień estetyki zabytku po konserwacji i restauracji*, red. E. Szmit-Naud, B.J. Rouby, J. Arsyńska, Toruń 2012, *passim*.

²⁸ Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (Dz.U. Nr 10, poz. 48 ze zm.).

²⁹ M. Jabłoński, *op.cit.*, s. 559.

³⁰ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

³¹ Zgodnie z art. 2 pkt 10 wymienionej ustawy dobra kultury współczesnej to niebędące zabytkami dobra kultury, takie jak pomniki, miejsca pamięci, budynki, ich wnętrza i detale, zespoły budynków, założenia urbanistyczne i krajobrazowe, będące uznanym dorobkiem współczesnie żyjących pokoleń, jeżeli cechuje je wysoka wartość artystyczna lub urbanistyczna.

³² Więcej informacji na temat planowanej ustawy można znaleźć na stronie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzje-rzadu/zalozenia>

nych przepisów, a to pozostawia szereg luk i niedopowiedzeń. W szczególności utrudnia to możliwość odkodowania definicji dóbr kultury, co zdecydowanie osłabia możliwość zagwarantowania tym dobrom należytej ochrony³³. Do ogromnej ilości dóbr kultury nie można zastosować przepisów karnych zawartych w u. o z., jako że nie stanowią one zabytków. Nie można też ochronić ich w oparciu o Kodeks karny³⁴, jako że przepis art. 294 § 2 penalizuje określonego rodzaju przestępstwa popełnione w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury. Jeśli trudno przed sądem ustalić, czy dane dobro ma szczególne znaczenie dla kultury – co dzieje się niezwykle często – sprawę kwalifikuje się z art. 294 § 1, przewidującego kary za popełnienie wskazanych przestępstw „w stosunku do mienia znacznej wartości”. Jednak nie zawsze dobro kultury czy współczesne dobro kultury mają znaczną wartość.

Brak definicji „dóbr kultury” utrudnia też wykazanie przez podmiot uprawniony na podstawie Konstytucji, do jakiego rodzaju dóbr powinien on mieć zagwarantowany dostęp i z jakiego rodzaju dóbr może korzystać na zasa-

---

do-projektu-ustawy-o-rzeczach-znalezionych.html (5.06.2013) lub na stronie Biuletynu Informacji Publicznej <http://legislacja.rcl.gov.pl/lista/1/projekt/43628> (5.06.2013).

³³ Przykładem braku ochrony prawnej względem dóbr kultury mogą być sprawy zamalowania tzw. murali płockich (2008 r.) i zamalowania graffiti na murze Wyścigów na warszawskim Służewcu (2011 r.). Murale i graffiti to grafiki, obrazy na ścianach budynków bądź murach dostępnych w przestrzeni publicznej lub prywatnej. Przez część społeczeństwa są traktowane jako istotna forma sztuki. Wiele z nich stanowi dobra kultury i jako takie powinny podlegać ochronie, aby zagwarantować każdemu wolność korzystania z nich. Dwie zasygnalizowane w pierwszym zdaniu sytuacje stanowią przykład bezpowrotnego zniszczenia tego typu dóbr kultury. Jeden z murali płockich „Absordulony absolut” został zamalowany wskutek decyzji prezydenta miasta. Z doniesień medialnych nie wynika, aby prezydent poniósł z tego tytułu odpowiedzialność. W Warszawie natomiast aktu zniszczenia graffiti dopuścił się podmiot prywatny – firma Adidas. Akcja zamalowywania muru została wstrzymana tylko na skutek odzewu społecznego, a nie interwencji odpowiednich władz. Podmioty kompetentne pozostały w tej sprawie bezczynne, pomimo że firma Adidas nie uzyskała zgody na zamalowywanie murali od Totalizatora Sportowego, zarządzającego torem wyścigowym, ani od konserwatora zabytków, pod którego opieką jest mur. Nie poprosiła też Zarządu Dróg Miejskich o zgodę na zagrodenie chodnika wzdłuż muru na czas malowania. Więcej szczegółowych informacji można uzyskać na stronach: <http://www.mapakultury.pl/art,pl,mapa-kultury,96599.html>, http://plock-gazeta.pl/plock/1,35681,5831330,Plockie_murale_na_kartach__Buntu_ciaag_dalszy_.html, http://m.warszawa.gazeta.pl/warszawa/1,106541,9342350,Adidas_przeprasza__Pochopnie_zamalowalismy_mur.html (5.06.2013).

³⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

dzie wolności³⁵. Zawężenie zakresu ochrony jedynie do „zabytków” uniemożliwia również pełną realizację części zobowiązań prawno-międzynarodowych, a także wspólnotowych³⁶. Rzeczpospolita Polska jest bowiem zobowiązana do ochrony dóbr kultury na mocy wielu umów³⁷. Niestety do czasu uchwalenia pożądanej krajowej regulacji prawnej pozostaje nam jedynie sięganie do znaczenia pojęcia „dóbr kultury” na gruncie nieobowiązującej już ustawy o ochronie dóbr kultury³⁸ lub na gruncie prawa międzynarodowego i europejskiego³⁹.

Warto zwrócić uwagę, że odpowiednie konwencje międzynarodowe, dyrektywy czy rozporządzenia Rady konstruuja często definicje o charakterze mieszanym. Konwencje wymienione w przypisie 37 z jednej strony przewidują, że dobrami kultury są dobra, które z różnych względów (świeckich, religijnych) mają znaczenie artystyczne, historyczne, archeologiczne, jak

³⁵ Zarówno artykuł 6 ust. 1, jak i 73 Konstytucji odnoszą się do tego samego pojęcia – do dóbr kultury. L. Jaworski przekonuje, że posłużenie się przez Konstytucję tym pojęciem przesądza o jego normatywnej aktualności; L. Jaworski, *Regulacja obowiązku ochrony zabytków przez organy administracji publicznej*, [w:] *Prawna ochrona dóbr kultury*, pod red. T. Gardockiej, J. Sobczaka, Toruń 2009, s. 196–197.

³⁶ O. Jakubowski, *op.cit.*, s. 2–4.

³⁷ Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z Regulaminem wykonawczym do tej konwencji oraz Protokołem o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, Konwencja ta została uchwalona w Hadze w dniu 14 maja 1954 r. oraz ratyfikowana przez Polskę w 1956 r. (Dz.U. 1957 Nr 46, poz. 212); Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r., ratyfikowana przez Polskę w 1974 r. (Dz.U. 1974 Nr 20, poz. 106); Rozporządzenie Rady (WE) nr 116/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury; Dyrektywa Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury nielegalnie przemieszczonych z terytorium Państwa Członkowskiego.

³⁸ K. Zeidler, *op.cit.*, s. 43–44; J. Sobczak, *Wolność korzystania z dóbr kultury – standardy europejskie i konstytucyjna rzeczywistość polska*, [w:] *Prawna ochrona dóbr kultury...*, s. 19–20; M. Wyrzykowska, *Problem definiowania pojęć związanych z dziedzictwem kulturowym w wybranych językach europejskich*, [w:] *Dobra kultury w sieci*, red. E. Herden, A. Seidel-Grzebińska, K. Stanickiej-Brzezicka, Wrocław 2012, s. 18–19; co zdumiewające, autorka ostatniej z wymienionych publikacji przytacza definicję dobra kultury przyjętą na gruncie ustawy z 1962 r., nie zająkawszy się, że ustawa ta nie obowiązuje od 10 lat; jeszcze bardziej zaskakującym zabiegiem zastosowanym przez tę autorkę jest zmiana nazwy ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami na nazwę „ustawa o ochronie dóbr kultury i opiece nad zabytkami”.

³⁹ A. Przyborowska-Klimczak, *Dobro kultury*, [w:] *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010, s. 31–36.

również znaczenie dla prehistorii, literatury, sztuki lub nauki. Z drugiej zaś dokonują one wyliczenia rodzajów i charakteru tych dóbr. Objętość niniejszego opracowania nie pozwala niestety wymienić ich wszystkich, niemniej warto wskazać na kilka przykładów, takich jak: rzadkie zbiory i okazy z dziedziny zoologii i dziedzin podobnych, dobra mające związek z historią, w tym również z historią nauki i techniki, elementy pochodzące z rozebranych zabytków, dobra przedstawiające wartość artystyczną, archiwa, meble. Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego przewiduje również, że dobrami kultury są gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie dóbr kulturalnych ruchomych, jak również schrony mające na celu przechowywanie w razie konfliktu zbrojnego dóbr kulturalnych ruchomych. Jeśli natomiast mówić o wtórnym prawie europejskim, to oprócz podania definicji opisowej (Dyrektywa Rady 93/7/EWG) i szczegółowego wyliczenia kategorii dóbr kultury objętych zakresem tego aktu (Dyrektywa Rady 93/7/EWG, Rozporządzenie Rady 116/2009) wyliczenie uszczegółowiono o wprowadzenie wieku poszczególnych przedmiotów i ich wartości pieniężnej.

IV.

Zauważmy, że norma artykułu 6 Konstytucji zakłada obowiązek Rzeczypospolitej zagwarantowania upowszechniania i udostępniania jedynie dóbr kultury, będącej „źródłem” tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju. Należy zatem przyjąć, że są to dobra tego rodzaju kultury, która pozwala na samoidentyfikację członków narodu jako Polaków; dobra kultury pozwalające na istnienie narodu polskiego jako takiego, pomimo ewentualnych zaburzeń dziejowych czy pomimo wpływu kultury obcej, odciskającej silne piętno w dobie globalizacji i z informatyzowania społeczeństw⁴⁰. Co ciekawe w literaturze przedmiotu niewielu autorów zauważa, że Konstytucja wskazuje na kulturę jako na źródło tożsamości narodowej oraz źródło trwa-

---

⁴⁰ Tytułem przykładu bezkrytycznego przyjmowania przez Polaków obcych wzorców kulturowych można wskazać choćby szerzącą się popularność na obchodzenie takich „świąt” jak Walentynki czy Halloween. Przy czym te ostatnie doprowadzają do stopniowego zaniku pamięci o rodzimych Zaduszkach.

nia i rozwoju narodu, a dobra kultury mają względem niej charakter wtórny⁴¹. Dobra jako przedmioty materialne są przekąźnikami wartości kulturowych. W przepisie art. 6 mamy do czynienia z koniecznością stworzenia warunków upowszechniania i równego dostępu do dóbr, które są nośnikami kultury – powiedzmy ogólnie – patriotycznej, narodowej, folklorystycznej. Przepis artykułu 73 przewiduje natomiast wolność dostępu do wszelkich dóbr kultury, bez ograniczeń do kultury określonego rodzaju czy kultury określonej wymowy. A zatem w zakresie dostępu do dóbr kultury patriotycznej, narodowej, folklorystycznej wolności każdego – ujętej w art. 73 Konstytucji – odpowiada obowiązek Rzeczypospolitej do upowszechniania oraz do zagwarantowania równego do niej dostępu. Natomiast w pozostałym zakresie nie ma możliwości wysuwania roszczeń o upowszechnianie i zagwarantowanie równego dostępu do dóbr kultury. Co do dóbr kultury innego rodzaju niż wymienione w art. 6 Konstytucji – do obowiązków podmiotów zobowiązanych należy powstrzymywanie się od ustanawiania norm wprowadzających ograniczenia (podmioty publiczne), a także powstrzymywanie się od takiego korzystania z dóbr kultury, jakie prowadziłoby do zmiany ich substancji czy ich zniszczenia (podmioty publiczne i prywatne będące właścicielami czy posiadaczami tych dóbr, a także podmioty publiczne kontrolujące i nadzorujące właścicieli i posiadaczy).

V.

Zastosowanemu w art. 73 Konstytucji terminowi „korzystanie” z dóbr kultury nadano zgoła odmienne znaczenie od cywilnoprawnego „korzystania” z przedmiotu własności przez jego właściciela, które polega w szczególności na posiadaniu rzeczy, jej używaniu, pobieraniu z rzeczy pożytków i innych dochodów, jak również na rozporządzaniu rzeczą⁴². „Korzystanie” w rozumieniu Konstytucji RP to uzyskanie dostępu do efektów twórczości innych osób, a zatem może to być dostęp do dzieła literackiego, wgląd do

---

⁴¹ J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. II, Kraków 2001, s. 515.

⁴² W. Kowalski, *Problemy własnościowe i dobra kultury*, [w:] *Własność prywatna a dobro publiczne. Problemy własnościowe i dobra kultury*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2006, s. 9.

zapisu nutowego, to możliwość obejrzenia rzeczy, dostęp do „treści” dobra kultury. Korzystanie polega na możliwości zapoznania się z informacją dotyczącą dobra kultury, jego znaczenia historycznego, naukowego i/lub na zapoznaniu się z jego wyglądem. Najczęściej podmiot korzystający z dobra kultury wystawionego na ekspozycję w instytucji kultury nie może go nawet dotknąć. W szczególności udostępnienie obiektu nie może prowadzić do jakiegokolwiek samodzielnej zmiany charakteru przedmiotu uznanego za dobro kultury.

Wolność korzystania z dóbr kultury nie jest podstawą do wysuwania roszczeń o bezpłatny do nich bezpośredni dostęp⁴³. Zgodnie z art. 10 i 25a ustawy o muzeach⁴⁴ wstęp do muzeów jest odpłatny, pobiera się też opłaty za udostępnianie wizerunku muzealiów z wykorzystaniem informatycznych nośników danych. O przystępności usług świadczonych przez muzea można mówić w związku z ustawowym nakazem odstąpienia od pobierania opłat za wstęp w jednym dniu tygodnia. Nie pobiera się opłaty za bezpośredni dostęp do wizerunków muzealiów drogą elektroniczną. W tym wypadku muzeum podejmuje działania polegające na digitalizacji swoich zbiorów i na umieszczaniu ich na stronie internetowej⁴⁵.

Zgoła odmienną kwestią jest zakres i sposób korzystania z dobra kultury przez jego właściciela. Z konstytucyjnego stanowiska „wynika uznanie dóbr kultury za istotną wartość konstytucyjną, a to uzasadnia wprowadzenie ograniczeń dyktowanych potrzebą ochrony i zachowania tych dóbr”⁴⁶. Przesłanką ograniczenia właściciela w jego prawach względem rzeczy stanowiącej dobro kultury jest również konieczność zagwarantowania innym uprawnionym realizacji ich konstytucyjnej wolności „korzystania z dóbr kultury”. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny, prawo własności – jest co prawda najpełniejszym z praw podmiotowych – nie oznacza to jednak, że jest prawem absolutnym (*ius infinitum*). To bowiem prowa-

⁴³ M. Jabłoński, op.cit., s. 560–561.

⁴⁴ Ustawa o muzeach – patrz przypis 24.

⁴⁵ Na temat digitalizacji zobacz przyp. 15 publikacji w roczniku „Muzealnictwo”, nr 52, s. 14–140. Zob. *Raport o digitalizacji dóbr kultury oraz gromadzenia, przechowywania i udostępniania obiektów cyfrowych w Polsce 2009–2020* dostępny na stronie http://www.kongreskultury.pl/title,Raport_o_digitalizacji_dobr_kultury,pid,398.html.

⁴⁶ L. Garlicki, *Artykuł 73...*, s. 9.

dziłoby do naruszania interesów innych podmiotów. Granice swobody korzystania z rzeczy własnej powinny być ustalane w interesie ogólnym⁴⁷. Dopuszczalność ograniczenia prawa własności wynika z art. 64 ust. 3 Konstytucji, natomiast warunki, pod którymi ograniczenie jest możliwe, wskazuje art. 31 ust 3 Konstytucji. Ten ostatni zawiera wyliczenie wartości i dóbr, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w prawa właściciela⁴⁸. Jakkolwiek nie znajdujemy wśród nich ochrony dóbr kultury, warto wskazać na takie wartości, jak porządek publiczny w demokratycznym państwie oraz ochrona wolności i praw innych osób. Przesłanki te pozwalają na skonfrontowanie zakresu prawa własności do zabytku bądź dobra kultury z nakazem takiej organizacji życia publicznego, jaka zapewni minimalny poziom realizacji interesu publicznego. W tym zakresie leży natomiast uwzględnienie wartości podzielanych przez społeczeństwo oraz zapewnienie dostępu do określonych dóbr, jako realizacja wolności ujętej w art. 73 Konstytucji⁴⁹.

Przykładem ustawowego ograniczenia prawa własności jest Kodeks cywilny⁵⁰, który w głównej mierze odnosi się do relacji pomiędzy podmiotami prywatnymi. Na gruncie art. 5 tej ustawy: „Nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego”. Ponadto art. 140 kodeksu przewiduje, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Wobec tego wartość dóbr kultury decyduje o społeczno-gospodarczym przeznaczeniu prawa własności do tych dóbr, a zasady współżycia społecznego nie pozwalają na dobrowolne rozporządzanie przedmiotem tego prawa.

Innego rodzaju charakter mają ograniczenia ukształtowane np. w ustawie o zabytkach (u. o z.). Jak większość ograniczeń prawa własności mają one

---

⁴⁷ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 1993 r. sygn. akt P. 6/92, Uzasadnienie pkt 5 a.

⁴⁸ Wyrok TK..., sygn. akt K 20/07, pkt III.2.

⁴⁹ Ibidem, pkt III.4.

⁵⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

charakter publicznoprawny⁵¹ i są związane z realizacją obowiązku władz publicznych (strzeżenia dziedzictwa narodowego – art. 5 Konstytucji, stwarzania warunków upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury – art. 6). Konstytucyjność tego typu ograniczeń jest uzależniona jednak od spełnienia warunku proporcjonalności, który polega na wprowadzaniu do systemu prawa wyłącznie rozwiązań niezbędnych i koniecznych w państwie demokratycznym⁵². W szczególności środki te nie mogą polegać na przeniesieniu

⁵¹ Zdolność zakwalifikowania relacji pomiędzy właścicielem dobra kultury a podmiotem, któremu przysługuje wolność korzystania z tego rodzaju dóbr, jako mającej charakter publicznoprawny bądź prywatnoprawny, okazała się mieć niezwykle istotne znaczenie dla oceny dopuszczalnego zakresu ograniczeń nakładanych na właściciela dobra kultury. W marcu 2010 r. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał wyrok, w którym uznał za niedopuszczalną regulację regulaminu korzystania z ekspozycji Muzeum Regionalnego im. Dzieci Wrzesińskich we Wrześni, ustanawiającą zakaz „fotografowania i filmowania eksponatów i sal ekspozycyjnych bez uzyskania pozwolenia dyrektora Muzeum”. Zgodnie z regulaminem czynności takie możliwe miały być po uzyskaniu zgody i uiszczeniu opłaty. Sąd uznał tę regulację za niedozwoloną klauzulę umowną, co wskazuje na zakwalifikowanie stosunku łączącego muzeum ze zwiedzającym jako umowy cywilnoprawnej. Tymczasem w literaturze podkreśla się niejednokrotnie, że działalność muzeów nie jest nastawiona na osiąganie zysków. Muzea realizują zadania z zakresu administracji świadczącej, nastawionej na zaspokajanie potrzeb wyższego rzędu niż potrzeby bytowe. To pozwala zakwalifikować muzeum jako zakład administracyjny (zakład publiczny), który działa przy wykorzystaniu władczych form działania. Przesądza to o administracyjnoprawnym stosunku, jaki łączy muzeum z użytkownikiem, realizującym konstytucyjną wolność korzystania z dóbr kultury. Prawo muzeum do pobierania opłat za udostępnianie wizerunku zgromadzonych muzealiów z wykorzystaniem informatycznych nośników danych wynika wprost z treści art. 25a u. o m. Pozbawienie muzeum prawa pobierania opłaty za fotografowanie czy innego rodzaju utrwalanie wyglądu muzealiów jest oceniane w literaturze jako nieuzasadnione ograniczenie w czerpaniu pożytków z przedmiotu swojej własności. Wskazuje się też, że status wielu muzealiów nie jest jednoznaczny, jako że autorowi muzealium mogą przysługiwać doń autorskie prawa majątkowe, co muzeum musi respektować, wystawiając muzealium na ekspozycję. Ponadto przyjmuje się, że zakaz fotografowania i filmowania eksponatów jest uzasadniony spoczywającym na muzeum obowiązkiem zachowania dóbr kultury w należytym stanie, co może pociągać konieczność wprowadzenia ograniczeń dotyczących fotografowania zbiorów; W. Kowalski, K. Zalaszińska, *Prawo do wyglądu muzealiów i ich fotografowania*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 2, s. 77–79, 84–86; Krytyczną opinię w kwestii zastosowania przez ustawodawcę zwrotu „wizerunek muzealiów” wyraziła M. Dreła, op.cit., s. 94–96.

⁵² S. Jarosz-Żukowska, *Przesłanki dopuszczalności ograniczeń prawa własności w praktyce orzeczniczej polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Własność – zagadnienia ustrojowo-prawne. Porównanie rozwiązań w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. K. Skotnicki,

wyłącznie na właściciela zabytku ruchomego bądź nieruchomego pełni obowiązków (w tym finansowych) związanych z koniecznością utrzymania zabytku we właściwym stanie, zabezpieczenia go przed utratą czy zmianą charakteru⁵³.

VI.

Konstytucyjne unormowanie dostępu do dóbr kultury i wolności korzystania z dóbr kultury dość szeroko zakresliło ramy dla dopuszczalnej regulacji ustawowej. W tych granicach władza ustawodawcza i wykonawcza nie dookreśliły jednak wszystkich niezbędnych materii. W związku z ogromnym znaczeniem kultury dla jakości życia społeczeństwa i dla ochrony suwerenności kulturalnej jest niezbędne podjęcie działań na rzecz uzdrowienia tej sytuacji. Kluczową rolę upatrywać należy w działaniach Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, które jest głównym inicjatorem ustaw i autorem rozporządzeń w zakresie kultury. Niezbędne działania mogłyby polegać na poszerzeniu treściowym ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami o część stanowiącą o dobrach kultury. Można jednak mieć wątpliwości, czy tego rodzaju rozwiązanie nie stanowiłoby próby „wciśnięcia szerszego w węższe”. Innym sposobem byłoby znowelizowanie pakietu ustaw odnoszących się w jakimś stopniu do dóbr kultury pod kątem stworzenia jednolitej regulacji, aczkolwiek „rozbitej” na wiele aktów. Jednak byłoby to zabiegiem żmudnym i prawdopodobnie mało skutecznym. Jedynym efektywnym rozwiązaniem wydaje się uchwalenie jednego aktu prawnego,

---

Łódź 2006, s. 224–225. Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie podkreślał, że warunek konieczności mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności ustanawianych ograniczeń. Proporcjonalność to wymóg stosowania skutecznych środków prawnych, a więc takich, które rzeczywiście będą służyć realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Zastosowane środki mają chronić określone wartości w sposób bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków, a jednocześnie powinny być jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu; zob. A. Frankiewicz, *Konstytucyjna regulacja własności w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Studia Erasmiانا Wratislaviensia, Własność – Idea, Instytucje, Ochrona”, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, zeszyt III, Wrocław 2009, s. 190.

⁵³ Wyrok TK..., sygn. akt K 20/07, pkt III.2, III.4, III.6.

który w sposób jednolity, spójny i w miarę wyczerpujący ujmie tematykę związaną z dobrami kultury, ich ochroną i korzystaniem z tych dóbr. Pozostałe akty prawne takie jak u. o z. mogłyby stanowić względem postulowanego aktu *lex specialis*. Taki zabieg byłby tym bardziej pożądany, że wskutek globalizacji jak również rozwoju techniki i informatyzacji dobra kultury w coraz większym stopniu są narażone na uszczerbek czy naruszenia. Jednocześnie jest zauważalne dążenie strony rządowej do jak najszerzego udostępniania w internecie określonych dóbr kultury, czemu służyć ma np. proces dygitalizacji zasobów muzeów. Siłą rzeczy proces ten obejmuje jednak w głównej mierze zabytki, a nie współczesne dobra kultury.

W zakresie inicjowania nowych rozwiązań wpływających na dostępność dóbr kultury – również współczesnych – coraz większą aktywność przejawia Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. Pomimo że część spośród szeregu inicjatyw określanych jest jako kontrowersyjne (np. sprawa otwartych zasobów), nadzieję wzbudzać może wielokrotnie wyrażana przez ministra M. Boniego chęć dyskusji, konsultacji społecznych, uzgadniania stanowisk, „resetowania” ustaleń i powrotu do omawiania podstawowych założeń. Zakres działania tegoż ministerstwa częściowo pokrywa się ze sferą działań właściwą dla Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Pozostaje nam więc mieć nadzieję, że w kwestii ochrony i dostępności dóbr kultury dojdzie między tymi ministerstwami do współpracy, która okaże się owocna i doprowadzi do rozwiązań zdolnych sprostać nowym problemom. Dotychczasowe tkwienie przez Ministerstwo Kultury w przekonaniu, że chroniąc zabytki, chronimy całość dziedzictwa narodowego, może bowiem okazać się zgubna.

Literatura

- Drela M., *Prawne aspekty rozpowszechniania wyglądu muzealiów*, [w:] *Prawo muzeów*, red. K. Zeidler, K. Włodarski, Warszawa 2008.
- Frankiewicz A., *Konstytucyjna regulacja własności w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Studia Erasmiانا Wratislaviensia, Własność – Idea, Instytucje, Ochrona”, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, z. III, Wrocław 2009.
- Garlicki L., *Artykuł 73*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.

- Garlicki L., *Prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1998.
- Jabłoński M., *Wolności z art. 73 Konstytucji RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002.
- Jakubowski O., *Problemy znaczenia i wzajemnych relacji pomiędzy pojęciem „dobro kultury” oraz pojęciem „zabytek” w praktyce stosowania prawa ochrony dziedzictwa kultury*, [w:] *Wokół zagadnień estetyki zabytku po konserwacji i restauracji*, red. E. Szmit-Naud, B.J. Rouby, J. Arsyńska, Toruń 2012.
- Jarosz-Żukowska S., *Przesłanki dopuszczalności ograniczeń prawa własności w praktyce orzeczniczej polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Własność – zagadnienia ustrojowo-prawne. Porównanie rozwiązań w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. K. Skotnicki, Łódź 2006.
- Jaworski L., *Regulacja obowiązku ochrony zabytków przez organy administracji publicznej*, [w:] *Prawna ochrona dóbr kultury*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2009.
- Kowalski W., *Problemy własnościowe i dobra kultury*, [w:] *Własność prywatna a dobro publiczne. Problemy własnościowe i dobra kultury*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2006.
- Kowalski W., Zalaśńska K., *Prawo do wyglądu muzealiów i ich fotografowania*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 2.
- Ławniczak A., Masternak-Kubiak M., *Republikańska forma państwa w ujęciu Konstytucji RP*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 8.
- Pruszyński J., *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. II, Kraków 2001.
- Przyborowska-Klimczak A., *Dobro kultury*, [w:] *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, red. K. Zeidler, Warszawa 2010.
- Rzeczpospolita jako dobro wspólne*, wywiad z Prezesem NSA, Januszem Trzcińskim, „Rzeczpospolita” z dnia 6 czerwca 2005 r.
- Sarnecki P., *Artykuł 5*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Sobczak J., *Wolność korzystania z dóbr kultury – standardy europejskie i konstytucyjna rzeczywistość polska*, [w:] *Prawna ochrona dóbr kultury*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2009.
- Talik M., *Muzeum Narodowe przyjazne dla niewidzących*, artykuł dostępny na stronie http://www.wroclaw.pl/muzeum_narodowe_przyjazne_dla_niewidzacych.dhtml (5.06.2013)
- Trzciński J., [w:] *Podstawowe pojęcia pierwszego rozdziału Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Katowice 2000.
- Trzciński J., *Rzeczpospolita Polska dobrem wspólnym wszystkich obywateli*, [w:] *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, red. J. Góral, R. Hauser, J. Trzciński, Warszawa 2005.

Wyrzykowska M., *Problem definiowania pojęć związanych z dziedzictwem kulturowym w wybranych językach europejskich*, [w:] *Dobra kultury w sieci*, red. E. Herden, A. Seidel-Grzesińska, K. Stanickiej-Brzezicka, Wrocław 2012.

Zeidler K., *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa 2007.