



Wojciech MACIEJKO

WYŻSZA SZKOŁA PRAWA I ADMINISTRACJI  
W PRZEMYŚLU

## PRAWNY OBOWIĄZEK POSZANOWANIA DZIEDZICTWA KULTUROWEGO

### Abstrakt

*Przedmiotem opracowania jest teoretyczna analiza zagadnień prawnych związanych z ochroną dziedzictwa narodowego. W tekście podjęto próbę zdefiniowania dziedzictwa narodowego na gruncie obowiązujących regulacji prawnych. Jako punkt wyjścia w rozważaniach wskazano wagę, jaką do dziedzictwa kulturowego przywiązuje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Nie pominięto także ustalenia wzajemnego stosunku dobra prawnego określonego jako „dziedzictwo narodowe” oraz dóbr, które zdefiniowano jako „środowisko” i „przyroda”.*

*W podsumowaniu podkreślono, iż dziedzictwo narodowe stanowi element znacznie szerszej pod względem treści wartości, jaką jest dziedzictwo światowe, rozumiane jako całokształt wytworów kultury człowieka oraz czynników środowiska uznanych przez człowieka za społecznie doniosłe.*

### 1. Wprowadzenie

Człowiek wytwarza dobra kultury. Procesy ich wytwarzania mają charakter konstytutywny, albo też polegają na przyjmowaniu ustaleń co do wartości, powstałych już wcześniej, ale dopiero na pewnym etapie rozwoju pozwoliły na ich odczytanie. Natura konstytutywnego wytwarzania dóbr kultury tkwi w generowaniu przedmiotów wartości, których dotychczas brakowało.

Z punktu widzenia dziedzictwa kulturowego podstawowe znaczenie mają dobra kultury prezentujące walor ustaleń, jakie pozwalają człowiekowi na przeprowadzenie linii oddzielającej go od świata zwierzęcego. Treść tych ustaleń obejmuje niejednolite połączenie porządków intelektualnych. W ramach rozumnych ustaleń kulturę tworzą: hierarchia interesów, w jakie człowiek jest uwikłany, dorobek wiedzy o wyrażonych poglądach na zjawiska przyrodnicze i społeczne oraz świadomość podatności świata

na zmiany, a także znajomość i przewidywalność tych zmian. Dziedzictwo kulturowe stanowi składnik tej ostatniej partii zbioru wartości, która po objęciu jej percepcją przesądza o swoistości człowieka jako składnika świata przyrody<sup>1</sup>.

Nie przez przypadek zwrot „dziedzictwo kulturowe” kojarzy się z dziedziczeniem. Dziedziczenie to obejmowanie władztwa nad prawami i dorobkiem pokolenia bezpośrednio poprzedzającego. Dziedziczenie to także sukcesja obowiązków. Dziedzictwo jest zakresem wartości kulturowych, którym przypisuje się świadomość ich podatności na naruszenia, jakim mogą ulec w związku z upływem czasu pomiędzy pokoleniami. Składnikiem dziedzictwa jest ponadto świadomość oczekiwań pokolenia bezpośrednio wstępującego. Treścią tych oczekiwań jest nadzieja na należyte wykonywanie dyktowanych rozumem obowiązków pozwalających uniknąć utracenia tego, co stanowi przedmiot dziedzictwa.

## **2. Dziedzictwo kulturowe jako dobro chronione konstytucyjnie**

Zgodnie z art. 5 i art. 6 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2.04.1997 r. (*Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i ze zm.*), RP strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, a ponadto udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym. W znaczeniu konstytucyjnym, dziedzictwo kulturowe (kulturalne) nierozzerwalnie wiąże się z terytorium państwowym zajmowanym przez RP oraz z koniecznością ochrony środowiska. Pozwala to na wstępne stwierdzenie, że dziedzictwo kulturowe współtworzone jest przez wartość, jaką obywatele przypisują widzialnym dobrom przyrodniczym – zastanym lub wytworzonym. Wszystko to, co wyznacza obszar oddziaływania *imperium* państwa: powierzchnia ziemska, gleby, wnętrze ziemi, trwale związane z gruntem rośliny, wody, przestrzeń nad powierzchnią ziemi, stanowi składnik dziedzictwa narodowego. Składnikom przyrodniczym ustrojodawca przypisał wartość, która zasługuje aby traktować ją jako nieodłączną część pojęć narodowości i obywatelstwa. Tożsamość narodowa przesądzająca o odrębności, samodzielności i niezależności Państwa wyrasta nie tylko z wartości historycznego biegu wydarzeń, ze wspólnego języka lub wyznania; jej równorzędnym składnikiem jest dziedzictwo o charakterze naturalnym. Kulturalny wymiar dziedzictwa środowiskowego jest

---

<sup>1</sup> Zob. K. Zawada, *Dziedzictwo pod ochroną*, „Rzeczpospolita” z dnia 3 czerwca 2004 r., s. C4.

następstwem refleksji ustrojodawcy nad miejscem, jakie pośród dóbr narodowych zajmuje przyroda ojczysta.

Dziedzictwo kulturowe, którego składnikiem są zjawiska przyrodnicze zachodzące w granicach terytorium Państwa Polskiego, wymaga nabycia przez obywatela wiedzy o wartości, jaką przypisywać należy tej odmianie dóbr narodowych. Sposób nabywania tej wiedzy wynika już z preambuły ustawy z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (*Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.*). Stosownie do tego unormowania, kształcenie i wychowanie służy rozwijaniu u młodzieży poczucia odpowiedzialności, miłości ojczyzny oraz poszanowania dla polskiego dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym otwarciu się na wartości kultury Europy i świata. Przepis art. 5 pkt 9 ustawy z dnia 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej (*Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.*) tworzy odrębny dział administracji rządowej powierzając właściwemu ministrowi ogólny nadzór nad sprawami ochrony dziedzictwa narodowego. Ministrem kierującym tym działem jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN), który do wykonywania swoich zadań został wyposażony w MKiDN (§1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26.10.1999 r. w sprawie utworzenia MKiDN, *Dz. U. Nr 91, poz. 1014 ze zm.*). Do zadań tego Ministra, zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16.11.2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania MKiDN (*Dz. U. Nr 216, poz. 1595 ze zm.*) należy kierowanie powierzonym mu działem administracji.

Dziedzictwo narodowe, w tym także dziedzictwo obejmujące dobra kulturowe, jest dobrem chronionym konstytucyjnie, a do wykonywania zadań w zakresie realizacji tej ochrony powołano konstytucyjny organ administracji rządowej – MKiDN.

### **3. Dziedzictwo kulturowe w regulacjach o ochronie środowiska i przyrody**

Problematyka ochrony dziedzictwa narodowego występuje w przepisach ustawy z dnia 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (*Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902 ze zm.*). Ustawodawca nakazuje organom ochrony środowiska, podczas opracowywania polityki, strategii, planów i programów, uwzględniać cechy obszaru objętego oddziaływaniem na środowisko przez projektowane zmiany. W szczególności, zgodnie z art. 40 ust. 3 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo ochrony środowiska, organy ochrony środowiska nie mogą w swoich zamierzeniach pomijać

obszarów i szczególnych właściwościach naturalnych, posiadających znaczenie dla dziedzictwa kulturowego. Dodano równocześnie, że posiadanie przez dany obszar znaczenia dla dziedzictwa kulturowego wiąże się z „wrażliwością obszaru na oddziaływanie”.

Ustawodawca traktuje dziedzictwo kulturowe jako niejednolity zbiór dóbr. Dowodem tego są regulacje art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (*Dz. U. Nr 92, poz. 880 ze zm.*). W unormowaniu tym wyodrębniono spośród całego dziedzictwa narodowego, dziedzictwo geologiczne oraz dziedzictwo paleontologiczne. Do zadań organów ochrony przyrody należy ochrona również tak wyodrębnionego segmentu dziedzictwa narodowego. Najbardziej doniosłe znaczenie spośród przepisów ustawowych dotyczących ochrony dziedzictwa narodowego ma jednak art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. W przepisie tym nałożono publicznoprawny obowiązek dbałości o przyrodę, uznając ją równocześnie za „dziedzictwo narodowe” oraz „bogactwo narodowe”. Wymieniając podmioty obowiązane do dbałości o tak rozumiane dziedzictwo i bogactwo narodowe wskazano: organy administracji publicznej, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne (art. 4 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody). Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, do pewnych konkretnych zachowań związanych z ochroną dziedzictwa narodowego zobowiązane zostały organy administracji publicznej, instytucje naukowe, instytucje oświatowe oraz publiczne środki masowego przekazu. Do ich zadań należy prowadzenie, odpowiednio, działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w zakresie promocji tego, co art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody nazywa dziedzictwem i bogactwem narodowym.

#### **4. Dziedzictwo narodowe – część dziedzictwa światowego**

Regulacje prawa międzynarodowego publicznego w zakresie dziedzictwa kulturowego mają dwojaki rodzaj znaczenia. Po pierwsze, pozwalają wyodrębnić dziedzictwo narodowe na tle szerszej wartości, jaką stanowi dziedzictwo światowe, a po drugie, zawierają definicje legalne odmian dziedzictwa, co pozwala je skonfrontować z treścią nadaną dziedzictwu narodowemu na podstawie regulacji krajowych.

Stosunek dziedzictwa narodowego do dziedzictwa światowego określa preambuła do Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego,

przyjęta w Paryżu dnia 16.11.1972 r. przez Konferencję Generalną ONZ dla Wychowania, Nauki i Kultury na jej siedemnastej sesji (*Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190*). Z preambuły tej wynika, że ochrona krajowego dziedzictwa jest jednym ze szczebli ochrony dziedzictwa światowego. Ochrona szczeblowa jest traktowana jako nieodłączny element metodologii ochrony dziedzictwa światowego przez całą społeczność międzynarodową. Wskazując na cele ochrony podkreślono wagę dotychczas wyrządzonych w dziedzictwie szkód oraz nowych niebezpieczeństw. Odstąpienie od takiej wieloszczeblowej ochrony uznano za działanie (zaniechanie) prowadzące do uszkodzenia lub unicestwienia dóbr wskutek przeobrażeń społecznych i gospodarczych.

Na dziedzictwo narodowe, zgodnie z art. 1 i art. 2 Konwencji, składają się: dziedzictwo kulturalne oraz dziedzictwo naturalne. Dziedzictwem kulturalnym są: 1) zabytki (dzieła architektury, dzieła monumentalnej rzeźby i malarstwa, budowle o charakterze archeologicznym, napisy, grotty) o wyjątkowej wartości z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki; 2) zespoły budowli, które ze względu na jednolitość lub zespolenie mają wyjątkową wartość powszechną z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, a także 3) miejsca zabytkowe, stanowiące dzieła człowieka lub wspólne dzieła człowieka i przyrody, strefy, stanowiska archeologiczne – o wyjątkowej wartości powszechnej z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego. Dziedzictwem naturalnym są z kolei: 1) pomniki przyrody, utworzone przez formacje fizyczne lub biologiczne, przedstawiające znaczną wartość z punktu widzenia estetycznego lub naukowego; 2) formacje geologiczne i fizjograficzne oraz strefy, stanowiące siedlisko zagrożonych zagładą gatunków zwierząt i roślin, mające wyjątkową wartość powszechną z punktu widzenia nauki lub ich zachowania, a także 3) miejsca lub strefy naturalne o ściśle oznaczonych granicach, mające wyjątkową wartość powszechną z punktu widzenia nauki, zachowania lub naturalnego piękna.

Również przepisy prawa międzynarodowego publicznego, podobnie jak ma to miejsce w przypadku przepisów porządku krajowego, jako sposób powinnego zachowania służącego ochronie dziedzictwa, wskazują „poszanowanie” tego dziedzictwa w obydwu jego postaciach, tj. dziedzictwa kulturalnego oraz naturalnego (art. 27 ust. 1 Konwencji).

## 5. Poszanowanie dziedzictwa a przestrzeganie przepisów o ochronie dziedzictwa

Regułą jest, że wartości dostrzeżone przez ustawodawcę zostają wplecione w normy prawne wyposażone w sankcję. Przestrzeganie przepisu prawa, którego rolą jest ochrona wartości prawnej, zabezpieczone zostaje sankcją. Sankcja to prawna dolegliwość spotykająca adresata normy prawnej, gdy postąpi wbrew jej dyspozycji. W przypadku prawnego nakazu ochrony dziedzictwa kulturowego nie mamy do czynienia z bezpośrednim działaniem żadnych sankcji prawnych. Norma prawa w zasadzie zaczyna się i kończy na hipotezie oraz dyspozycji. Nie jest zabezpieczona sprzężoną z nią normą sankcjonującą. Brak sankcji prawnych podczas działania prawnego nakazu poszanowania wartości prawnej (nakazu poszanowania dziedzictwa kulturowego) jest przemyślanym składnikiem konstrukcji służącej ochronie dziedzictwa kulturowego.

Nieprzypadkowo zwrot „poszanowanie” kojarzy się z szacunkiem. Już bowiem sama waga dobra poddanego ochronie prawnej powinna własnym autorytetem przemawiać do adresata normy i wymuszać na nim, przez względy szacunku, właściwe zachowanie się. Respekt, jaki wzbudza wartość zaakcentowana przez prawodawcę jest w przypadku dziedzictwa kulturowego na tyle znaczny, że sam działa na adresata normy z dostateczną siłą uruchamiając mechanizmy wartościowania pozaprawnego. Szacunek i respekt to instrumenty pozaprawnej motywacji normatywnej, zakotwiczone w etyce, estetyce i moralności. Norma prawna nakazująca poszanowanie wartości, jaką inkorporuje dziedzictwo narodowe, nie jest normą o uzasadnieniu etycznym. Sankcja z tytułu jej nieprzestrzegania ma charakter rozproszony.

Oparcie prawnego instrumentu pozwalającego na ochronę dziedzictwa kulturowego na wyrażeniu nakazu poszanowania wskazanej wartości ma na celu wyróżnienie dobra poddanego ochronie na tle innych dóbr, którym tak doniosłe znaczenie normatywne nie przysługuje. Ma na celu ponadto poddanie dziedzictwa kulturowego sankcjom wynikającym z przekonań etycznych, poczucia piękna i motywacji moralnych. Dziedzictwo kulturowe jest jednym z determinantów państwowości; bez niego podważaniu mogłyby ulec podstawowe dla samodzielności państwa filary: wspólna historia obywateli, wspólne terytorium, charakterystyczne dla tego terytorium i identyfikujące je przyroda oraz krajobraz.

## **Wykaz aktów normatywnych**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i ze zm.).
2. Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r. przez Konferencję Generalną Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury (Dz. U. z 1976 r. Nr 32, poz. 190).
3. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880 ze zm.).
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 października 1999 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. U. Nr 91, poz. 1014 ze zm.).
8. Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. U. Nr 216, poz. 1595 ze zm.).

