

**PRAWNE ASPEKTY UTWORZENIA KRAJOWEGO REJESTRU UTRACONYCH DÓBR KULTURY****1. Wstęp**

Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury to nowy instrument służący wzmocnieniu prawnej ochrony dziedzictwa narodowego oraz pewności obrotu prawnego. Do polskiego porządku prawnego wprowadzony został ustawą o rzeczach znalezionych<sup>1</sup>, która to ustawa znacząco znowelizowała zarówno ustawę o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>2</sup>, jak i Kodeks cywilny<sup>3</sup>. Już to dowodzi, że regulacje dotyczące krajowego rejestru utraconych dóbr kultury wykraczają poza ramy jednej gałęzi prawa. Z jednej strony bowiem jego utworzenie wymagało ustanowienia norm dotyczących sposobu jego prowadzenia (w tym zakresie postanowienia ustawowe uzupełnione zostały aktem wykonawczym, jakim jest rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury<sup>4</sup>), oznaczenia przedmiotów podlegających wpisowi oraz określenia procedur składania wniosków o wpis czy też wykreślenia przedmiotu z krajowego rejestru utraconych dóbr kultury, co stanowi domenę prawa administracyjnego. Z drugiej zaś strony, ustawodawca zdecydował się na powiązanie z wpisem do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury szczególnych skutków o charakterze cywilnoprawnym – odnosi się to do braku możliwości zasiedzenia oraz nabycia dobra kultury widniejącego w rejestrze od nieuprawnionego,

---

\* WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa, ul. Cegielniana 14, 35-310 Rzeszów, e-mail: agata\_lizak@interia.pl.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (Dz.U. poz. 367) – dalej: u.r.z.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2017 r. poz. 2187) – dalej: u.o.z.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.) – dalej: k.c.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury (Dz.U. poz. 1275) – dalej: r.k.r.

a także do niepodlegania przedawnieniu roszczenia windykacyjnego, którego przedmiotem byłoby takowe dobro. Ścisły związek z wyżej wymienionymi ma z kolei przewidziana w art. 24d u.o.z. zasada, zgodnie z którą „od dnia dokonania wpisu w krajowym rejestrze utraconych dóbr kultury nikt nie może zaslaniać się nieznaną jakością danych ujawnionych w tym rejestrze”.

Jak widać, w założeniu krajowy rejestr utraconych dóbr kultury znacznie wzmacniać ma ochronę dziedzictwa narodowego. Choć ze względu na krótki okres obowiązywania przepisów do niego się odnoszących trudno o wnioski dotyczące ich praktycznej realizacji, to warto pochylić się nad analizą wprowadzonych postanowień w kontekście ich *ratio legis*, czego próbę stanowi niniejszy tekst. Jednocześnie w artykule zwrócono szczególną uwagę na przebieg procesu legislacyjnego prowadzącego do uchwalenia przepisów odnoszących się do krajowego rejestru dóbr kultury, a tym samym podjęto próbę dokonania ich wykładni w oparciu o metodę historyczną.

## 2. Istota krajowego rejestru utraconych dóbr kultury

Mający miejsce w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat wzrost świadomości prawnej dotyczący konieczności objęcia dóbr kultury szczególną ochroną pociągnął za sobą kilka konsekwencji. Jedną z nich jest przeświadczenie, że dobra kultury nie mogą być całkowicie zrównane w zakresie obrotu cywilnoprawnego z innymi rzeczami – ich szczególna wartość i znaczenie zwykle nie odpowiada bowiem komercyjnym standardom. Po drugie, tendencją ogólnoswiatową jest rozwój regulacji prawnych dotyczących odzyskiwania dóbr kultury utraconych bądź to w wyniku konfliktów zbrojnych, bądź w wyniku kradzieży, nielegalnego handlu czy też – w przypadku dziedzictwa archeologicznego – nielegalnych wykopalisk<sup>5</sup>. Wprowadzenie w tym zakresie regulacji na poziomie ustawodawstwa krajowego stanowi jedno ze zobowiązań międzynarodowych. Wystarczy przytoczyć tu fragmenty art. 13 Konwencji UNESCO dotyczącej środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi,

---

<sup>5</sup> A. Chechi, *The settlement of international heritage disputes*, Oxford 2014, s. 306.

wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury<sup>6</sup>, według którego państwa-strony powinny przyczyniać się m.in. do zapobiegania przenoszeniu własności dóbr kultury przyczyniającego się do nielegalnego wywozu lub przywozu tych dóbr czy uznawania roszczeń zmierzających do odzyskania zaginionych lub skradzionych dóbr kultury wysuwanych przez prawowitego właściciela lub w jego imieniu. Ponadto, wspomniany artykuł przyznaje państwu prawo do uznania danej kategorii dóbr kultury za niezbywalną, czego korelatem z kolei jest obowiązek innych państw do uznawania tego prawa i ułatwiania odzyskiwania dóbr zbytych i wywiezionych wbrew wspomnianemu zastrzeżeniu. Konwencja ta ustala pewne zasady minimalne, co nie stoi na przeszkodzie rozwijaniu szerszej aktywności państw na polu ochrony dóbr kultury<sup>7</sup>. Uzupełniającym w stosunku do Konwencji z 1970 r. aktem prawnym jest (co prawda jeszcze nie ratyfikowana przez Polskę) Konwencja UNIDROIT w sprawie skradzionych i nielegalnie wywiezionych dóbr kultury podpisana w Rzymie 24 czerwca 1995 r. Zawiera ona m.in. minimalne regulacje odnoszące się do terminów przedawnienia roszczeń o restytucję dobra kultury (trzy lata od chwili poznania miejsca przechowywania i tożsamości posiadacza, w każdym przypadku zaś pięćdziesiąt lat od chwili kradzieży). Są to jednocześnie tylko niektóre z wielu aktów prawnych o randze międzynarodowej poruszających tę kwestię. Nie brak też w tym zakresie regulacji unijnych, do których zaliczyć można przede wszystkim dyrektywę 2014/60/UE<sup>8</sup>, ale też liczne dokumenty Parlamentu Europejskiego o charakterze niewiążącym<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Konwencja UNESCO z dnia 17 listopada 1970 r. dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury (Dz.U. z 1974 r. poz. 106).

<sup>7</sup> K. Zeidler, *Restytucja dóbr kultury ze stanowiska filozofii prawa. O trudnych przypadkach na granicy kultury i prawa*, Warszawa 2011, s. 235–241; K. Zalaśńska, *Przeciwdziałanie nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury – wybrane uwagi w związku z wdrożeniem Konwencji UNESCO z 1970 roku w Polsce*, SACLR 2015, nr 1, s. 93–102.

<sup>8</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (Dz.Ur. UE L 159, s. 1).

<sup>9</sup> Por. K. Zeidler, *Restytucja...*, s. 286–288.

Z kolei, jeśli spojrzeć na rejestry dóbr kultury z punktu widzenia ich funkcji, można wyróżnić dwie kategorie. Po pierwsze, w wielu krajach funkcjonują rejestry o charakterze *sui generis* prewencyjnym. Tego typu rejestry prowadzone są w wielu państwach jako ważna forma prawnej ochrony zabytków<sup>10</sup>. Ich prowadzenie ma zapobiec nielegalnemu obrotowi dóbr kultury bądź też zniszczeniom podczas wojny, wobec czego szczególnie znaczącą rolę odgrywają w krajach ogarniętych przez konflikty zbrojne. Nie zawsze prowadzone są one przez same władze danego państwa; często stanowią wytwór międzynarodowych ekspertów i jako takie są dostarczane odpowiednim siłom wojskowym (taka sytuacja miała miejsce m.in. w przypadku Iraku czy Mali)<sup>11</sup>. Na płaszczyźnie międzynarodowej podobną funkcję mają tzw. czerwone listy prowadzone przez ICOM, tj. Międzynarodową Radę Muzeów<sup>12</sup>. Oczywiście samo stworzenie podobnego rejestru nie jest rozwiązaniem gwarantującym przestrzeganie przez stronę konfliktu zasad dotyczących ochrony objętych nim przedmiotów, jednak wpisanie do rejestru może mieć później wartość dowodową w postępowaniach dotyczących przestępstw wojennych (tak było m.in. w przypadku Chorwacji)<sup>13</sup>.

Inna jest rola rejestrów, w które wpisane zostały dobra już utracone. Tu ochrona zdaje się mieć charakter niejako następczy, a sam rejestr w założeniu ma stanowić pomocne narzędzie w procesie odzyskiwania utraconego dziedzictwa. Bardzo często tego typu rejestry, choć udostępniane odpowiednim instytucjom (np. muzeom, domom aukcyjnym, policji), mają charakter głównie informacyjny. Tak jest chociażby z rejestrem prowadzonym przez Interpol czy też z rejestrem ALR (*The Art Loss Registry*), tj. Rejestrem Zaginionych Dziel Sztuki, elektroniczną policyjną bazą danych utworzoną w 1991 r. mającą na celu ograniczenie handlu skradzionymi dziełami sztuki oraz pomoc w ich identyfikacji

---

<sup>10</sup> Do tego typu rejestrów można zaliczyć także rejestr zabytków funkcjonujący na gruncie prawa polskiego.

<sup>11</sup> P. Stone, *War and heritage. Using inventories to protect cultural property*, „Conservation Perspectives. The GCI Newsletter” 2013, s. 14.

<sup>12</sup> <http://icom.museum/programmes/fighting-illicit-traffic/red-list>, 19.02.2016.

<sup>13</sup> P. Stone, *War...*, s. 15.

i odzyskaniu<sup>14</sup>. Podobne wykazy istnieją od pewnego już czasu również w Polsce. Należy tu wspomnieć przede wszystkim o krajowym wykazie zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (art. 23 u.o.z.), który uwzględnia straty powstałe w wyniku kradzieży i zaginięć po roku 1970<sup>15</sup>. Z kolei wykazy zabytków zaginionych podczas wojny publikowane bywały w ramach działalności nieistniejącego już Biura Pełnomocnika Rządu Do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego Za Granicą (obecnie jego funkcje przejął Departament Dziedzictwa Narodowego w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego)<sup>16</sup>.

Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury należałoby zaliczyć do drugiej z opisanych powyżej kategorii, jednak stanowi on instrument o tyle nowy, że z wpisem do niego zostały związane daleko idące skutki cywilnoprawne. Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury nie pełni tylko funkcji informacyjnej czy ewidencyjnej, a sam wpis kreuje nową sytuację prawną danego dobra. Jak czytamy w uzasadnieniu projektu u.r.z., projektodawcy wyszli z założenia, że „istniejący porządek prawny w zakresie, w jakim dotyczy ochrony interesów właścicieli dóbr kultury nie jest w pełni satysfakcjonujący”<sup>17</sup>. W porównaniu chociażby do krajowego wykazu zabytków skradzionych krajowy rejestr utraconych dóbr kultury ma być mniej obszerny, co w założeniu ma korzystnie wpłynąć na jego przeszukiwanie<sup>18</sup>. *Ratio legis* dla ustanowienia krajowego rejestru utraconych dóbr kultury stanowiła chęć wypełnienia luki prawnej, jaką według ustawodawcy było zrównanie zasad dotyczących obrotu dobrami kultury z zasadami obrotu rzeczami nieposiadającymi takiego statusu. Wskazano tu na dotychczasową słabą pozycję właściciela zabytku, który – mimo że swoje prawo własności wykonuje niejako na zasadzie powiernictwa

<sup>14</sup> P. Lechowski, *Skradzione, zaginione, poszukiwane... Serwis www o utraconych dziełach sztuki*, „Seria III: ePublikacje Instytutu Informacji Naukowej i Bibliotekoznawstwa UJ” 2005, nr 1, s. 140.

<sup>15</sup> <http://nimosz.pl/pl/bazy-danych/krajowy-wykaz-zabytkow-skradzionych>, 19.02.2016.

<sup>16</sup> P. Lechowski, *Skradzione...*, s. 141.

<sup>17</sup> Rządowy projekt ustawy o rzeczach znalezionych oraz zmianie niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, VII kadencja, druk sejm. nr 2064, s. 16.

<sup>18</sup> Założenia do ustawy o rzeczach znalezionych, [http://www.adwokatura.pl/admin/wgrane\\_pliki/adwokatura-tresc-10271.pdf](http://www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/adwokatura-tresc-10271.pdf), 19.02.2016.

i również w interesie publicznym, mając przy tym na uwadze także interes przyszłych pokoleń – nie mógł liczyć na żadne szczególne traktowanie, zwłaszcza w zakresie odzyskiwania dóbr w taki czy inny sposób utraconych<sup>19</sup>. Warto podkreślić, że rozwiązanie polegające na utworzeniu krajowego rejestru utraconych dóbr kultury już na etapie prac nad projektem ustawy określano w doktrynie jako przełomowe<sup>20</sup>.

### 3. Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury – aspekty administracyjnoprawne

Administracyjnoprawne kwestie związane z krajowym rejestrem utraconych dóbr kultury regulowane są przez sześć artykułów u.o.z. oraz wspomniane już r.k.r.

Organem uprawnionym do prowadzenia krajowego rejestru utraconych dóbr kultury jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Warto zauważyć, że nie jest to rozwiązanie pozbawione kontrowersji. W toku debat nad u.r.z. pojawiały się bowiem propozycje (wysuwane przez Fundację Thesaurus), aby za prowadzenie rejestru odpowiedzialny był Generalny Konserwator Zabytków. Miałoby to być szczególnie uzasadnione w wypadku ewentualnej reformy służby konserwatorskiej i przekształcenia jej w administrację niezespoloną<sup>21</sup>. Należy przy tym podkreślić, że to właśnie Generalny Konserwator Zabytków prowadzi wspomniany wcześniej krajowy wykaz zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem. Trzeba jednak zauważyć, że *de lege lata* rejestr obejmuje nie tylko zabytki w rozumieniu u.o.z., więc w przypadku przyjęcia proponowanego rozwiązania Generalny Konserwator Zabytków mógłby wykraczać poza swoje kompetencje<sup>22</sup>.

Artykuł 24a ust. 2 u.o.z. określa dobra podlegające wpisowi do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury oraz materialnoprawne przesłanki

---

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> A. Jagielska-Burduk, *Zabytek ruchomy*, Warszawa 2011, s. 174.

<sup>21</sup> Zob. P. Lewandowski, *Uwagi do projektu ustawy o rzeczach znalezionych oraz do obecnie obowiązujących przepisów z zakresu ochrony zabytków*, Poznań 2012, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//1/43628/43660/43661/dokument68080.pdf>, 19.02.2016.

<sup>22</sup> Inna rzecz, że wspomniana Fundacja Thesaurus proponowała w swych uwagach całkowite zrewidowanie terminologii odnoszącej się do kwestii ochrony zabytków. Zob. P. Lewandowski, *Uwagi...*

wpisu. Pod względem legislacyjnym, jest to typowy przepis odsyłający – znajdują się w nim odniesienia aż do czterech ustaw (w przypadku jednego z odesłań jest to nawet tzw. odesłanie kaskadowe, gdyż w definicji legalnej materiałów archiwalnych również znajdziemy dalsze odesłanie). W myśl artykułu wpisowi do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury podlegają następujące kategorie dóbr kultury: zabytki wpisane do rejestru zabytków; zabytki wpisane na Listę Skarbów Dziedzictwa, muzealia rozumiane jako rzeczy ruchome i nieruchomości stanowiące własność muzeum i wpisane do inwentarza muzealiów, stanowiące dobro narodowe, a w przypadku muzeum nieposiadającego osobowości prawnej, rzeczy ruchome i nieruchomości stanowiące własność podmiotu, który utworzył muzeum, oraz wpisane do inwentarza muzealiów<sup>23</sup>; należące do narodowego zasobu bibliotecznego materiały biblioteczne, a więc w szczególności dokumenty zawierające utrwalony wyraz myśli ludzkiej, przeznaczone do rozpowszechniania, niezależnie od nośnika fizycznego i sposobu zapisu treści, a zwłaszcza: dokumenty graficzne (piśmiennicze, kartograficzne, ikonograficzne i muzyczne), dźwiękowe, wizualne, audio-wizualne i elektroniczne<sup>24</sup>; materiały archiwalne wchodzące do narodowego zasobu archiwalnego, tj. wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. Nr 64, poz. 565 ze zm.) oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek

<sup>23</sup> Art. 21 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz.U. z 2012 r. poz. 987).

<sup>24</sup> Art. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz.U. z 2012 r. poz. 642).

organizacyjnych – powstała w przeszłości i powstająca współcześnie<sup>25</sup>. Jak widać, wartość przedmiotów należących do każdej z kategorii musiała zostać uprzednio potwierdzona przez wpisanie do odpowiedniego repertorium publicznego, który to wpis jeszcze silniej uzasadnia potrzebę ściślejszej ochrony objętych nim rzeczy. Na tym etapie jawi się już różnica w porównaniu do krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem. Między przedmiotowymi zakresami obu instrumentów ochrony dóbr kultury zachodzi stosunek krzyżowania się: do obu z nich mogą wchodzić zabytki rejestrowe, ale tylko w krajowym rejestrze utraconych dóbr kultury mogą się znajdować także inne dobra kultury, zaś tylko w krajowym wykazie zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem mogą zostać wymienione zabytki niewpisane do rejestru zabytków.

Kolejną przesłanką wpisu jest utrata władania rzeczą na skutek jednego z czynów zabronionych, których wyczerpujący katalog zawiera art. 24a ust. 2. W powołanym przepisie chodzi o: kradzież, kradzież z włamaniem, rozbój, kradzież rozbójniczą, wymuszenie rozbójnicze oraz przywłaszczenie<sup>26</sup>. Jak słusznie zauważono w uzasadnieniu ustawy, celowo nie posłużono się tu słowem „przestępstwo”, gdyż uzyskanie

---

<sup>25</sup> Por. art. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 1506). Warto zaznaczyć, że część z tych dóbr i tak nie może być zbywana na podstawie wspomnianej ustawy, a zatem ma status *res extra commercium*, wobec czego *de facto* krajowy rejestr utraconych dóbr kultury chroni nieewidencjonowany niepaństwowy zasób archiwalny. Sytuacja ta bywa krytykowana jako przykład nieskoordynowania przepisów u.o.z. z przepisami innych aktów prawnych. Por. I. Gredka, P. Gwoździwicz-Matan, *Cywilnoprawne skutki wpisu rzeczy do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury*, PiP 2016, z. 10, s. 104.

<sup>26</sup> Warto zaznaczyć, że w doktrynie pojawiają się postulaty, by zakresem niniejszego przepisu objąć także przestępstwo z art. 294 k.k. w zakresie kwalifikowanej postaci kradzieży i przywłaszczenia – por. B. Gadecki, *Nowe regulacje dotyczące problematyki zabytków w związku w wejściem w życie ustawy o rzeczach znalezionych*, IN 2016, nr 4, s. 191. Wydaje się jednak, iż wobec faktu, iż przepis ten nigdy nie jest samodzielną podstawą kwalifikacji prawnej czynu, a także mając na uwadze reguły wykładni (zwłaszcza *a minori ad maius*) odwołanie się do art. 294 k.k. nie jest konieczne. Nie przekonuje także podnoszony argument odnoszący się do potrzeby zachowania konsekwencji przez ustawodawcę, który chcąc, aby dana regulacja dotyczyła typów kwalifikowanych kradzieży lub przywłaszczenia, wyraźnie to zaznacza. O ile bowiem w powołanym jako przykład B. Gadeckiego art. 25 § 1 k.p.k. chodzi o uregulowanie właściwości rzeczowej sądu, którą trudno byłoby wywnioskować za pomocą jakichkolwiek argumentów *a fortiori*, o tyle jest to możliwe w kwestii przesłanek wpisu do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury.



prawomocnego wyroku stwierdzającego przestępność danego czynu nie jest przesłanką konieczną dla wpisu (art. 24b ust. 3 u.o.z.). Inne rozwiązanie mogłoby bowiem prowadzić do poważnych następstw nieuzasadnionych celowościowo (przykładowo: gdyby dany przedmiot został ukradziony przez osobę niepoczytalną, nie podlegałby wpisowi). Można z kolei zastanawiać się, czy słusznie nie włączono do katalogu ww. czynów zabronionych czynu z art. 286 Kodeksu karnego<sup>27</sup>, tj. oszustwa. Do wyobrażenia jest bowiem sytuacja, gdy dana osoba doprowadza dysponenta dobra kultury przez zastosowanie podstępów do niekorzystnego rozporządzenia tym dobrem. Jest to o tyle istotne, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego wydanie – na skutek podstępu – rzeczy przez jej właściciela innej osobie jest równoznaczne z jej utraceniem w rozumieniu art. 169 § 2 k.c.<sup>28</sup>, stosowanie którego to przepisu zostało wyłączone w stosunku do dóbr objętych rejestrem. Należy jednak pamiętać, iż ofiara oszustwa może realizować roszczenie o stwierdzenie nieważności czynności prawnej bądź też złożyć oświadczenie o uchyleniu się od jej skutków<sup>29</sup>, gdyż podstawą nabycia jest tu czynność prawna, a nie zmodyfikowane omawianą nowelizacją przepisy k.c.<sup>30</sup> Rozszerzenie o przestępstwo oszustwa katalogu okoliczności uprawniających do wniesienia wniosku o wpis proponowało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, chcąc jednocześnie uwzględnić w powołanych przepisach także wykroczenia przeciwko mieniu, a także sytuacje kryzysowe (np. klęski żywiołowe)<sup>31</sup>. Ostatnią propozycję, odnoszącą się do sytuacji kryzysowych, trudno

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

<sup>28</sup> Wyrok SN z dnia 20 kwietnia 2004 r., V CK 431/02 (MoP 2005, nr 7, s. 349).

<sup>29</sup> Relewantne są tu przepisy dotyczące wad oświadczenia woli, zwłaszcza zaś art. 86 k.c., traktujący o możliwości uchylenia się od skutków prawnych oświadczenia woli pod wpływem błędu w sytuacji, gdy błąd ten druga strona wywołała podstępnie. Ponadto do wyobrażenia jest sytuacja, w której zastosowanie znalazłby art. 58 k.c., według którego nieważna jest czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy, a także czynność sprzeczna z zasadami współżycia społecznego.

<sup>30</sup> Pismo Ministerstwa Sprawiedliwości odnoszące się do uwag Ministra Finansów, Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Ministra Administracji i Cyfryzacji do projektu ustaw o rzeczach znalezionych i zmianie niektórych innych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/161000/161026/161029/dokument88649.pdf>, 19.02.2016.

<sup>31</sup> Uwagi Ministra Spraw Wewnętrznych do projektu ustawy o rzeczach znalezionych i zmianie niektórych innych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/161000/161026/161028/dokument88215.pdf>, 19.02.2016.

jednak uznać za uzasadnioną – bezcelowe byłoby bowiem wpisywanie do rejestru rzeczy bezpowrotnie utraconej w wyniku klęski żywiołowej. Również odesłanie do k.w. mogłoby budzić praktyczne wątpliwości, gdyż w przypadku tzw. przestępstw przepołowionych, a do takich należy chociażby przestępstwo kradzieży, znaczna wartość dóbr kultury objętych rejestrem zasadniczo przesądza już o przestępczości czynów wymierzonych przeciwko nim.

Do podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wpis do rejestru należą: Policja, prokurator, wojewódzki konserwator zabytków, Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych, właściciel rzeczy lub osoba kierująca jednostką organizacyjną, w zbiorach albo zasobach której rzecz się znajdowała. *Ratio legis* tak szerokiego określenia uprawnionych podmiotów należy szukać w dążeniu do realizacji szybkości postępowania, przy czym regułą powinno być, że wniosek zgłasza osoba, która jako pierwsza dowiedziała się o popełnieniu czynu zabronionego<sup>32</sup>. Jednocześnie nie jest to krąg tożsamy z podmiotami uprawnionymi do informowania Generalnego Konserwatora Zabytków o konieczności dokonania wpisu w krajowym wykazie zabytków skradzionych. W tym ostatnim przypadku taką informację mogą przekazać straż graniczna czy też organy celne. Można by się zastanowić, czy włączenie ich w ramy art. 24a ust. 3 u.o.z. nie przyspieszyłoby jeszcze bardziej postępowania. Inaczej złożenie wniosku może w praktyce odbywać się drogą pośrednią, w przypadku gdyby to właśnie ww. organy jako pierwsze powzięły wiadomość o kradzieży podlegającej wpisowi rzeczy.

Dalsze przepisy stanowią, że stroną postępowania o wpis staje się właściciel rzeczy lub jednostka organizacyjna, w zbiorach albo zasobie której rzecz się znajdowała (jest to *lex specialis* w stosunku do art. 28 k.p.a.<sup>33</sup>). Gdy to te osoby składają wniosek, konieczne jest dołączenie przez nie kopii zawiadomienia o przestępstwie wraz z dowodem złożenia go organowi ścigania albo odpisu protokołu z przyjęcia ustnego zawiadomienia o przestępstwie lub postanowienia o wszczęciu śledztwa albo dochodzenia.

---

<sup>32</sup> *Rządony projekt...*

<sup>33</sup> Według tego przepisu stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Obowiązek przedłożenia wyżej wymienionych załączników ma na celu uprawdopodobnienie faktu zrealizowania znamion czynu zabronionego. Ponadto, aby skutecznie złożyć wniosek, każdy podmiot musi wypełnić urzędowy formularz oraz, w przypadku zabytku lub muzealium, dołączyć zdjęcie w formie pliku cyfrowego. Dalszą przesłanką wpisu jest decyzja ministra; podlega ona natychmiastowemu wykonaniu. Odmowa wydania takiej decyzji może, w myśl art. 24b ust. 4 u.o.z., nastąpić tylko w przypadku, gdy dane zawarte w formularzu nie pozwalają na identyfikację rzeczy<sup>34</sup>.

W art. 24c u.o.z. ustawodawca zdecydował o teleinformatycznym sposobie prowadzenia rejestru. Istotnym postanowieniem tego przepisu jest także ustanowienie zasady jawności rejestru. Każda osoba może zażądać odpisu z niego. Jeśli zaś chodzi o dane będące podstawą wpisu, udostępnia się je wyłącznie organom władzy publicznej oraz właścicielowi utraconej rzeczy lub jednostce organizacyjnej, w zbiorach albo zasobie której rzecz się znajdowała, a innym osobom tylko za zgodą wymienionych podmiotów. Od dnia dokonania wpisu w krajowym rejestrze utraconych dóbr kultury nikt nie może zasłaniać się nieznajomością danych ujawnionych w tym rejestrze. Rozwiązanie to, choć zawarte w akcie prawnym będącym źródłem przede wszystkim norm administracyjnoprawnych, ma doniosłe znaczenie dla cywilnoprawnych skutków regulacji.

Tak jak decyzja ministra jest podstawą wpisu, tak samo decyzja taka potrzebna jest do wykreślenia danej rzeczy z rejestru. Z wnioskiem o to mogą wystąpić te same podmioty, które są uprawnione do składania wniosku o wpis. Jednak wykreślenie może nastąpić także *ex lege*. W obu przypadkach potrzebne jest spełnienie przynajmniej jednej z dwóch przesłanek: odzyskanie przez właściciela posiadania utraconej rzeczy lub nieprawdziwość danych będących podstawą wpisu<sup>35</sup>. W tym drugim

---

<sup>34</sup> Jak wskazano w uzasadnieniu projektu, mowa tu przede wszystkim o przypadkach niedostatku informacji o danym przedmiocie, jak również o przedmiotach seryjnych, „szablonowych”. Zob. *Rządowy projekt...*

<sup>35</sup> Posłużenie się przez ustawodawcę niedookreślonym zwrotem „nieprawdziwe” jest przedmiotem krytyki w doktrynie. Przykładowo, I. Gredka i P. Gwoździewicz-Matan zwracają uwagę, iż na gruncie przepisów nie wiadomo, czy przesłankę tę należy odnosić do obu konstytutywnych elementów stanowiących podstawę wpisu do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury, tj. przynależności do jednej

przypadku skutki dokonania wpisu zostają zniesione z mocą wsteczną. Jak wynika z uzasadnienia projektu, intencją ustawodawcy było też to, aby właściciel mógł składać wniosek bez wypełnienia jakichkolwiek przesłanek. Ponadto, stwierdzono, że „żądanie wykreślenia rzeczy z rejestru powinno nastąpić w przypadku wydania prawomocnego postanowienia o odmowie wszczęcia bądź umorzeniu śledztwa albo dochodzenia albo w przypadku wydania wyroku uniewinniającego, stwierdzającego, że: a) czynu nie popełniono, b) czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego”<sup>36</sup>. Wobec niezmienia w toku procesu legislacyjnego brzmienia przepisu dotyczącego procedury wykreślenia z rejestru uwagi te należy uznać za aktualne. Uzasadnienia takiego stanowiska należy szukać głównie w wykładni celowościowej, gdyż pod względem językowym sformułowania zawarte w art. 24e ust. 2 u.o.z. nie do końca wystarczają do jednoznacznego jego potwierdzenia.

Uzupełnieniem regulacji ustawowych jest wspomniane już wcześniej rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury. Określono w nim strukturę rejestru, który składać ma się z trzech części. Pierwsza – to dane o numerze pozycji rejestru, adnotacje o wykreśleniu oraz informacje o datach (złożenia wniosku, wydania decyzji, wpisu). W części drugiej („Przedmiot wpisu”) znajdują się szczegółowe dane o rzeczy, m.in. jej nazwa, autorstwo, czas powstania, szczegółowe dane dotyczące wymiarów rzeczy, materiał, z jakiego została wykonana, technika, za pomocą której ją wykonano, opis rzeczy oraz jej fotografia. Trzecia część to „Zmiany, sprostowania, uzupełnienia lub wykreślenia wpisu”. Warto podkreślić, że wniosek o wpis do rejestru może obejmować tylko jedno dobro kultury (§ 3), a wzór takiego wniosku stanowi załącznik do rozporządzenia. Dla każdego dobra kultury prowadzi się odrębne akta rejestrowe, obejmujące dokumenty stanowiące podstawę wpisu do rejestru, dokumenty dotyczące postępowania

---

z pięciu kategorii rzeczy oraz popełnienie jednego ze wskazanych przestępstw przeciwko mieniu. Zob. więcej I. Gredka, P. Gwoździwicz-Matan, *Cywilnoprawne skutki wpisu rzeczy do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury*, PiP 2016, nr 10, s. 105.

<sup>36</sup> Zob. *Rządowy projekt...*

rejestrowego oraz odpis z rejestru (§ 10). Datą wpisu do rejestru jest data wprowadzenia do rejestru danych zawartych w decyzji o wpisie do rejestru (§ 5), zaś datą wykreślenia wpisu z rejestru jest data, w której decyzja o wykreśleniu wpisu z rejestru stała się ostateczna (§ 8 ust. 1). Rozporządzenie określa też formę składania wniosku o odpis z rejestru. Musi on zawierać imię i nazwisko albo nazwę podmiotu żądającego wydania odpisu, jego adres zamieszkania albo siedziby oraz numer pozycji rejestru (§ 12 ust. 1). Na odpisie z kolei umieszcza się datę, pieczęć urzędową oraz podpis osoby, która go sporządziła, z podaniem jej imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego albo uwierzytelnia się go za pomocą bezpiecznego podpisu elektronicznego (§ 12 ust. 2). Odpis taki przesyłany jest pocztą albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej (§ 12 ust. 3)<sup>37</sup>. Nie zdecydowano się na prowadzenie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury także w języku angielskim, co postulowali w swej opinii do projektu rozporządzenia przedstawiciele Biblioteki Narodowej<sup>38</sup>.

#### 4. Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury - aspekty cywilnoprawne

Dokonana przez u.r.z. nowelizacja k.c. stanowi najważniejszy, ale jednocześnie również budzący największe kontrowersje aspekt funkcjonowania krajowego rejestru utraconych dóbr kultury. Należy zauważyć, że pierwotnie przepisy odnoszące się do regulacji typowo cywilnoprawnych projektodawcy chcieli zawrzeć w u.o.z. Ta propozycja spotkała się jednak z krytyką. Wytykano jej błędy legislacyjne, w tym niezgodność z § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, który to przepis nakazuje kompleksowe

---

<sup>37</sup> W projekcie rozporządzenia przewidywano, że wydawanie odpisów będzie odbywać się odpłatnie, w formie jedynie papierowej. Zob. projekt rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia krajowego rejestru utraconych dóbr kultury z dnia 20 kwietnia 2015 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//505/12271850/12286114/12286115/dokument160917.pdf>, 20.02.2016. Krytyczne uwagi co do odpłatności wydawania odpisów podniósł T. Makowski w opinii Biblioteki Narodowej do projektu, zob. opinia Biblioteki Narodowej do projektu ustaw o rzeczach znalezionych i zmianie niektórych innych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//505/12271850/12286114/12286117/dokument164216.pdf>, 20.02.2016.

<sup>38</sup> *Opinia...*

uregulowanie danych spraw w jednej ustawie<sup>39</sup>. Ostatecznie zdecydowano się więc na wprowadzenie dodatkowych przepisów do k.c. – są to przepisy wyłączające zasady nabycia od nieuprawnionego, zasiedzenia oraz biegu terminu przedawnienia roszczenia windykacyjnego w stosunku do dóbr wpisanych do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury. Warto też zauważyć, że obok wprowadzonego ostatecznie rozwiązania w pierwotnych założeniach do projektu ustawy przedstawiono także inną koncepcję uregulowania cywilnoprawnych aspektów funkcjonowania krajowego rejestru utraconych dóbr kultury. Proponowano pozostawienie możliwości nabycia dobra kultury od nieuprawnionego oraz jego zasiedzenia, przy czym wpis do rejestru uchylałby dobrą wiarę. Ochroną miano objąć szerszy krąg rzeczy, m.in. także zabytki niewpisane do rejestru<sup>40</sup>. Takie rozwiązanie budziło wątpliwości m.in. Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, a i sam projektodawca zdawał się gubić w tej dość sztucznej konstrukcji (m.in. pisząc, że „ochrona właściciela, który utraciłby w tym wypadku własność na skutek nabycia w dobrej wierze, polegałaby na tym, że przysługiwałoby mu roszczenie o przeniesienie własności w zamian za zapłatę kwoty odpowiadającej, tej, którą uiścił nabywca rzeczy” podczas gdy wcześniej wykluczył nabycie w dobrej wierze przedmiotów wpisanych do rejestru)<sup>41</sup>.

Do rzeczy wpisanych do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury nie stosuje się art. 169 § 1 i 2 k.c., a w konsekwencji także art. 170 § 1 k.c. dotyczącego wygaśnięcia ograniczonych praw rzeczowych ustanowionych na rzeczach, które następnie zostały nabyte od nieuprawnionego w dobrej wierze. Oznacza to, że nikt, nawet przy spełnieniu przesłanek wydania rzeczy, istnienia dobrej wiary, a także, jak w przypadku art. 169 § 2 k.c., przesłanki upływu czasu<sup>42</sup>, nie może nabyć dobra kultury od

---

<sup>39</sup> Por. wypowiedź legislatora Magdaleny Kłórek, Biuletyn nr 3989/VII, <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy7.nsf/wgsknrn/KSP-162>, 20.02.2016.

<sup>40</sup> *Założenia do ustawy...*

<sup>41</sup> Por. opinia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego do projektu ustaw o rzeczach znalezionych i zmianie niektórych innych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//1/43628/43634/43637/dokument38317.pdf>, 20.02.2016.

<sup>42</sup> Ustawodawca zdecydował się tu na całkowite wykluczenie możliwości nabycia dobra kultury; warto jednak wspomnieć, że jest to tylko jeden z możliwych modeli ochrony utraconych dóbr kultury.

nieuprawnionego. Warto podkreślić, że jeszcze przed pojawieniem się kodeksowej regulacji doktryna postulowała stosowanie zasad szczególnej ostrożności w stosunku do nabywania dóbr kultury. Przykładowo, proponowano odpowiednie stosowanie kryterium należytej staranności jako przesłanki stwierdzenia dobrej wiary nabywcy<sup>43</sup>, niekiedy uzależniając to stwierdzenie od statusu osoby samego nabywcy<sup>44</sup> lub też nakazywano zróżnicowanie poziomu ostrożności w zależności od potencjalnej wartości danego dobra kultury (tak w szczególności A. Szpunar, według którego większą ostrożność trzeba przejawiać przy nabyciu obrazu znanego malarza niż przy zakupie niewielkiego drzeworytu<sup>45</sup>). Prawnej regulacji jednak wciąż brakowało – taki stan rzeczy budził niepokój nie tylko specjalistów z dziedziny ochrony dóbr kultury, ale także stanowił przedmiot interpelacji poselskich<sup>46</sup>. Wprost wyrażano zdanie, że „w Polsce każdy złodziej dzieł sztuki wie, że najpierw trzeba ukraść, odczekać trzy lata, a dopiero po tym terminie starać się upłynnić swój łup”<sup>47</sup>. Omawiana nowelizacja w dużej mierze rozstrzyga dotychczasowe wątpliwości. Należy przy tym podkreślić, że intencją ustawodawcy nie było, wzorem chociażby francuskim<sup>48</sup>, uczynienie z dóbr kultury podlegających wpisowi

---

Inny, zastosowany chociażby w Szwajcarii, przewiduje znaczne wydłużenie okresu potrzebnego do nabycia własności od nieuprawnionego (wydłużony okres wynosi tam 30 lat). Za: A. Jagielska-Burduk, *Nabycie własności dobra kultury od nieuprawnionego. Wybrane zagadnienia*, SACLR 2015, nr 1, s. 132.

<sup>43</sup> K. Zalaśńska, *Dobra wiara jako przesłanka ochrony nabywców kradzionych dzieł sztuki. Wybrane zagadnienia*, „Palestra” 2010, nr 5–6, s. 45–54.

<sup>44</sup> Por. A. Górecka, *Dobra wiara nabywcy w umowach zawieranych z nieuprawnionym – rozważania na tle art. 169 k.c.* [w:] *Europeizacja prawa prywatnego*, t. 1, red. M. Pazdan, Warszawa 2008, s. 373. To stanowisko spotkało się jednak ze słuszną krytyką, rodziło by to bowiem poważne ryzyko celowego posługiwania się w obrocie dobrami kultury osobami niedoświadczonymi i pozbawionymi specjalistycznej wiedzy, a co za tym idzie – niemożliwością przypisania im złej wiary. Por. B. Kaczorowska, *Ocena dobrej wiary nabywcy dzieła sztuki przy nabyciu od nieuprawnionego*, OZ 2012, nr 3–4, s. 137–138.

<sup>45</sup> A. Szpunar, *Nabycie własności ruchomości od nieuprawnionego*, Kraków 1998, s. 74–75.

<sup>46</sup> Por. interpelacja Posła na Sejm RP Macieja Orzechowskiego w sprawie statusu dóbr publicznych z dnia 12 listopada 2012 r., <http://www.maciejorzechowski.pl/18561/interpelacja-w-sprawie-statusu-zbiorow-publicznych.html>, 20.02.2016.

<sup>47</sup> Tamże.

<sup>48</sup> We Francji za dobra niezbywalne uznano kolekcje należące do instytucji, które posiadają status muzeów Francji. W Polsce nie zdecydowano się na podążanie za tym przykładem przede wszystkim z dwóch powodów. Po pierwsze, taki system ochrony nie objąłby jednak zbiorów kościelnych i organizacji non profit. Po drugie zaś, doszłoby do ograniczenia samodzielności instytucji kultury

kategorii rzeczy *res extra commercium*, a jedynie czasowe (bo jedynie na czas od wpisu do jego wykreślenia) wyłączenie stosowania niektórych przepisów do konkretnej kategorii dóbr<sup>49</sup>.

Od dawna problematyczna była także kwestia zasiedzenia dóbr kultury. Na dowód tego stwierdzenia można przywołać kilka stanów faktycznych. Przykładowo, kwestii zasiedzenia dotyczył spór o wachlarze Kossaków skradzione z Muzeum w Kurkach Wielkich. Domagająca się ich zwrotu od muzeum wnioskodawczyni powoływała się właśnie na art. 174 k.c., jako że uprzednio skradzione wachlarze zakupiła od osoby sobie znanej i w jej mniemaniu godnej zaufania (przez co uważała, iż jest w dobrej wierze) w 1998 r. i posiadała je do roku 2006. W postanowieniu wydanym przez Sąd Rejonowy w Cieszynie 26 listopada 2010 r. nie podzielono jednak tej argumentacji. Co prawda, zgodnie z ówczesnym stanem prawnym, sąd uznał, że do dóbr kultury stosuje się przepisy o zasiedzeniu, jednak z uwagi na cechy tych przedmiotów do stwierdzenia dobrej wiary potrzebna jest należyta ostrożność przejawiająca się m.in. w sprawdzeniu autentyczności kupowanego przedmiotu i jego źródła pochodzenia, a w szczególności zweryfikowaniu czy sprzedający posiadał prawo do rozporządzania nim<sup>50</sup>. Argument zasiedzenia pojawiał się także w przypadku sporów o kolekcję Corneliusa Gurlitta, syna kolekcjonera sztuki pracującego dla nazistów<sup>51</sup>. Te i inne przypadki pokazały, że potrzeba nowej regulacji, naprzeciw czemu wyszło wprowadzone przez u.r.z. wyłączenie możliwości zasiedzenia dóbr kultury wpisanych do rejestru.

---

w zakresie polityki tworzenia kolekcji muzealnych, a tu wymiana eksponatów z innymi instytucjami lub prywatnymi kolekcjonerami jest zjawiskiem nierzadkim. Ponadto wprowadzenie kategorii *res extra commercium* uznano za służące zupełnie innym celom niż krajowy rejestr utraconych dóbr kultury. Zob. odpowiedź Sekretarza Stanu w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Piotra Żuchowskiego na interpelację Posła na Sejm RP Michała Orzechowskiego w sprawie statusu zbiorów publicznych z dnia 12 listopada 2012 r., <http://www.maciejorzechowski.pl/18561/interpelacja-w-sprawie-statusu-zbiorow-publicznych.html>, 20.02.2016.

<sup>49</sup> *Rządony...*

<sup>50</sup> Więcej na temat stanu faktycznego oraz rozwiązania sporu: T. Szkaradnik, O. Jakubowski, *Spór o wachlarze Kossaków skradzionych z Muzeum w Górkach Wielkich*, „Cenne, Bezcenne, Utracone” 2011, nr 4, s. 27–30.

<sup>51</sup> <http://natemat.pl/82357,wlasciciel-zrabowanych-dziel-domaga-sie-zwrotu-obrazow-niczego-nie-oddam>, 20.02.2016.



Podobnie jednak jak w przypadku niemożności nabycia od nieuprawnionego, nie oznacza to, że dobra kultury stały się *res extra commercium*.

Mimo słusznej idei, powyższe regulacje nie zostały przyjęte całkowicie bezkrytycznie. Jeszcze w opinii Biura Analiz Sejmowych, sporządzonej przez M. Warcińskiego, przepisy te uznano za pozbawione normatywnej wartości. Jak bowiem wskazano, „jeżeli według art. 24d ustawy o ochronie zabytków nikt nie może zasłaniać się nieznaną osobą danych ujawnionych w rejestrze, to zawsze wyłączona jest dobra wiara osoby, o której stanowią art. 169, 170 oraz 174 k.c. i przepisy te w takim przypadku nie mają zastosowania. Ich wykluczanie we wskazanych okolicznościach jest niepotrzebne”<sup>52</sup>. Podobne uwagi (do których zresztą nie zastosowano się) nie dotyczą wszakże istoty rozwiązań, a raczej techniki legislacyjnej.

Kolejnym istotnym rozwiązaniem o charakterze cywilnoprawnym jest wyłączenie przedawnienia roszczeń windykacyjnych wobec rzeczy wpisanych do rejestru (art. 223 § 4 k.c.). Kwestie związane z terminem biegu przedawnienia są również tematem aktualnym i wywołującym problemy praktyczne. Przykładowo: to właśnie upływ dotychczasowo obowiązujących terminów spowodował oddalenie w 2012 r. przez Sąd Najwyższy kasacji wniesionej przez spadkobierców rodziny Sanguszków, którzy chcieli odzyskać pamiątki rodzinne odebrane im w 1944 r. w wyniku reformy rolnej<sup>53</sup>. Wprowadzona obecnie regulacja wprowadza wyjątek od przewidzianego w części ogólnej 10-letniego terminu przedawnienia dla roszczeń windykacyjnych dotyczących ruchomości. Rozwiązanie to jest raczej aprobowane, aczkolwiek i tu nie brakło głosów krytycznych. Według M. Warcińskiego, potencjalne problemy praktyczne mogą bowiem wystąpić w związku z wykreśleniem wpisu z mocą wsteczną<sup>54</sup>. Za przykład podano tu wpisanie do rejestru utraconego

<sup>52</sup> Opinia prawna z dnia 5 marca 2014 r. na temat projektu ustawy o rzeczach znalezionych oraz zmianie niektórych innych ustaw, VII kadencja, druk sejm. nr 2064, s. 12, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=2064>, 20.02.2016.

<sup>53</sup> Wyrok SN z dnia 16 lutego 2012 r., III CSK 208/11 (Lex nr 1162688).

<sup>54</sup> W tym zakresie wątpliwości wyrażają również P. Gwoździewicz-Matan oraz I. Gredka, stwierdzając, iż wykreślenie wpisu z mocą wsteczną może prowadzić do paradoksów na gruncie prawa cywilnego w związku z faktem, że ochrona właściciela rzeczy uznawana będzie za nieistniejącą w momencie uprawniającym nabywcę rzeczy (przy nabyciu od nieuprawnionego) lub jej posiadacza samoistnego (przy zasiedzeniu) do uzyskania prawa własności, a tym samym będą mogły zaistnieć sytuacje, że

falsyfikatu zaginionego zabytku – „Pozwalałoby to uniknąć zarzutu przedawnienia roszczenia windykacyjnego w procesie o wydanie rzeczy właścicielowi. Jednakże wykreślenie wpisu dokonanego na nieprawdziwych podstawach spowodowałoby powstanie z mocą wsteczną tego zarzutu po stronie posiadacza rzeczy z wszelkimi związanymi z tym konsekwencjami materialnoprawnymi i procesowymi”<sup>55</sup>.

Trzeba powiedzieć, że choć wprowadzenie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury w znacznej mierze wyjaśniło wątpliwości, jakie dotychczas powstawały na skutek braku szczególnego uregulowania sytuacji prawnej dóbr kultury, to dotychczas wypracowane przez doktrynę i orzecznictwo wnioski w tym zakresie nie dezaktualizują się całkowicie. Należy bowiem pamiętać, że nie wszystkie dobra kultury mogą podlegać wpisowi do rejestru, do nich więc wciąż stosuje się w formie sprzed nowelizacji przepisy dotyczące wspomnianych instytucji prawnych.

## 5. Podsumowanie

Na przykładzie regulacji dotyczących krajowego rejestru utraconych dóbr kultury dobrze widoczne są relacje zachodzące między dwoma gałęziami prawa, tj. prawem administracyjnym oraz cywilnym. Według niektórych jest to sytuacja dobra, umożliwiająca wolność w dysponowaniu majątkiem, a jednocześnie pozwalająca na uwzględnienie ochrony ważnych interesów poprzez wprowadzenie stosownych ograniczeń<sup>56</sup>. Z drugiej zaś strony, dzieląc zdanie I. Gredki oraz P. Gwoździewicz-Matan, trudno nie zauważyć, że niekiedy uzależnianie ochrony na gruncie cywilnoprawnym od administracyjnego aktu, jakim jest decyzja o wpisie danej rzeczy do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury może prowadzić do niepożądanych skutków spowodowanych chociażby długotrwałością samej procedury wpisu, który może

---

przeciwko dotychczasowemu właścicielowi będzie przysługiwać roszczenie windykacyjne ze strony nabywcy lub posiadacza samoistnego. Zob. więcej I. Gredka, P. Gwoździewicz-Matan, *Cywilnoprawne...*, s. 105–106.

<sup>55</sup> Opinia prawna z dnia 5 marca 2014 r. na temat..., s. 13.

<sup>56</sup> A. Potocki, *Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury jako nowy środek prawny ochrony dziedzictwa kulturowego* [w:] *Tendencje rozwojowe prawa administracyjnego*, red. E. Kruk, G. Lubeńczuk, T. Drab, Lublin 2017, s. 176.

być dokonany już po upływie odpowiedniego czasu koniecznego dla nabycia własności danej rzeczy<sup>57</sup>.

Warto także dodać, iż w doktrynie pojawiają się alternatywne propozycje ochrony utraconych dóbr kultury. Za wciąż wartą rozważenia koncepcję wciąż uznaje się zakwalifikowanie wzorem francuskim określonych dóbr kultury do *res extra commercium*. Ciekawa jest także idea objęcia *ex lege* ochroną wszelkich dóbr wpisanych do funkcjonujących w prawie repertoriów, bez tworzenia nowego środka ochrony jakim jest krajowy rejestr utraconych dóbr kultury<sup>58</sup>. Byłoby to zasadne z punktu widzenia ekonomicznego, jak również stanowiłoby próbę realizacji istotnej również w nauce i praktyce prawa zasady *non sunt multiplicanda entia sine necessitate*. Niemniej jednak wydaje się, że utworzenie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury jako środka odrębnego w założeniu służyć powinno większej klarowności, pozwalając na kompleksowe uregulowanie problematyki postępowania z utraconym dziedzictwem (m.in. ujednoczone zostały przesłanki utraty szczególnej ochrony związanej z posiadanym statusem).

Nadzieje związane z funkcjonowaniem krajowego rejestru utraconych dóbr kultury były i są duże. Co prawda, ze względu na brak działania prawa wstecz, wprowadzenie do polskiego porządku prawnego tego instrumentu nie pomoże już w przypadku dóbr kultury utraconych przed wejściem w życie u.r.z., niemniej jednak należy spodziewać się, że w przyszłości pozwoli na uniknięcie wielu problematycznych sytuacji. Utworzenie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury kończy również wiele sporów doktrynalnych, jakie pojawiały się w związku z brakiem szczególnego traktowania dóbr kultury w obrocie prawnym. Co prawda, nowe uregulowania nie są całkowicie wolne od wad, ale mimo to działalność ustawodawcy w tym zakresie należy ocenić pozytywnie. Zbyt wcześnie jednak na formułowanie jednoznacznych ocen: czas bowiem pokaże, jak omawiane rozwiązania sprawdzą się w praktyce.

---

<sup>57</sup> I. Gredka, P. Gwoździewicz-Matan, *Cywilnoprawne...*, s. 112.

<sup>58</sup> Tamże.

## Streszczenie

Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury to nowe narzędzie prawne służące ochronie dziedzictwa kulturowego. Jego wprowadzenie ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych to wynik zarówno ogólnych tendencji zmierzających do wzmocnienia ochrony dóbr kultury, jak i niewystarczającej efektywności rejestrów dotychczas funkcjonujących (zarówno w systemie międzynarodowej ochrony dziedzictwa, jak i krajowym porządku prawnym). W porównaniu z tymi ostatnimi, krajowy rejestr utraconych dóbr kultury daleko bardziej ingeruje w zasady obrotu dobrami kultury, zapewniając ich silniejszą ochronę. W artykule przeanalizowano wpływ rejestru zarówno na regulacje administracyjnoprawne, jak i cywilnoprawne. Omówiono zmiany, jakie wprowadzono do ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zaś w przypadku zmian w Kodeksie cywilnym zwrócono uwagę na modyfikację tak ważnych instytucji prawnych jak zasiedzenie, nabycie od nieuprawnionego czy przedawnienie roszczenia windykacyjnego. Analizę norm prawnych uzupełniono omówieniem kontrowersji, jakie pojawiły się w toku procesu legislacyjnego, jak również wad i zalet rejestru w kontekście przewidywanych skutków jego utworzenia.

**Słowa kluczowe:** dziedzictwo kulturowe, krajowy rejestr utraconych dóbr kultury, ochrona dóbr kultury, roszczenie windykacyjne, zasiedzenie

## Legal Aspects of the National Register of Lost Cultural Property

### S u m m a r y

National register of lost cultural property is a new legal instrument aiming to protect cultural heritage. Its introduction by the Act on Found Property from 20<sup>th</sup> February 2015 is a result of both general trends that aim at intensification of cultural property protection and insufficient effectiveness of other registers functioning in international cultural heritage law system and in Polish law system. In comparison with them, national register of lost cultural property interferes more with rules of cultural goods trade and ensures their stronger protection. In the article an influence both on administrative and civil law is analyzed. Changes introduced in the Act on Historical Monuments Preservation from 23<sup>rd</sup> July 2003 were presented and, as for changes in Civil Code, some modification in such legal institutions as usucapion, acquisition from non-authorized person or prescription of rei vindication were shown.

**Keywords:** cultural heritage, cultural property protection, national register of lost cultural property, rei vindicatio, usucapion

**Agata Lizak,**  
WSPiA University of Rzeszow,  
ul. Cegielniana 14, 35-310 Rzeszów, Poland,  
e-mail: agata\_lizak@interia.pl.