

Anna Michalak

Katedra Prawa Konstytucyjnego
Uniwersytet Łódzki

CZY OCHRONA DZIEDZICTWA KULTURALNEGO MOŻE USPRAWIEDLIWIĆ INGERENCJĘ W PRAWO WŁASNOŚCI – UWAGI NA TLE ORZECZNICTWA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO I EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA

W obowiązującej Konstytucji z 1997 r. ustrojodawca zagwarantował szczególną ochronę dziedzictwa kulturalnego. Choć zdefiniowanie tego pojęcia nasuwa szereg wątpliwości, a ustawodawca konstytucyjny w tym zakresie nie zawsze jest konsekwentny¹, na potrzeby niniejszego opracowania przyjmuję, że termin ten odnosić należy do „zasobu rzeczy nieruchomości i ruchomych wraz ze związanymi z nimi wartościami duchowymi, zjawiskami historycznymi i obyczajowymi uznawanego za godny ochrony prawnej dla dobra społeczeństwa i jego rozwoju oraz przekazania następnym pokoleniom, z uwagi na zrozumiałe i akceptowane wartości historyczne, patriotyczne, religijne, naukowe i artystyczne, mające znaczenie dla tożsamości i ciągłości rozwoju politycznego, społecznego i kulturalnego, dowodzenia prawd i upamiętniania wydarzeń historycznych, kultywowania poczucia piękna i wspólnoty cywilizacyjnej”². Jednocześnie, zdając sobie sprawę z tego, że dobra kultury stanowią jedno ze źródeł tożsamości narodowej i wchodzi w skład dziedzictwa narodowego, uznaję, że jest to pojęcie szersze, obejmujące nie tylko materialne świadectwa rozwoju cywilizacyjnego, ale także dorobek umysłowy i duchowy określonej społeczności³. W tym

¹ W Konstytucji odnajdziemy następujące określenia odnoszące się do tego przedmiotu ochrony: „dziedzictwo Narodu” (preambuła), „dziedzictwo narodowe” (art. 5), „dobra kultury” (art. 6 ust. 1 i art. 73), „narodowe dziedzictwo kulturalne” (art. 6 ust. 2).

² J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, Kraków 2001, t. 1, s. 50.

³ Zob. także M. Trzciniński, *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawnokryminalistyczna*, Warszawa 2010, s. 17.

kontekście w dalszych rozważaniach posługiwać się będę terminem „dziedzictwo kulturalne” jako określeniem najpełniej oddającym szeroki zakres ochrony, gwarantowany w I Rozdziale Konstytucji.

Dopełnieniem norm programowych stanowiących zasady ustroju III Rzeczypospolitej jest pomieszczona w art. 73 Konstytucji wolność korzystania z dóbr kultury. Terminem tym określa się wartość należącą do świata kultury, która może stanowić przedmiot ochrony prawnej⁴. Zgodzić przy tym należy się z poglądem, że nie każde dobro kultury jest zabytkiem (ale każdy zabytek jest dobrem kultury), gdyż może ono być przedmiotem powstałym wspólnie⁵.

Choć jednoznacznie pozytywnie należy ocenić konstytucjonalizację zasady strzeżenia dziedzictwa kulturalnego, to w praktyce jej realizacja budzi wiele wątpliwości. Ujęcie tych norm programowych jako zasad ustroju Rzeczypospolitej wskazuje ustawodawcy zwykłemu kierunek prac legislacyjnych mających na celu ich realizację polegającą na określeniu obowiązków organów państwowych i samorządowych w zakresie kształtowania prawa regulującego kwestie organizacyjne, finansowe i techniczne szeroko rozumianej ochrony dóbr kultury.

Niemniej, jak pokazuje praktyka, wprowadzone rozwiązania legislacyjne służące realizacji dyrektywy dbałości o zachowanie dziedzictwa kulturalnego wydają się naruszać inne wartości konstytucyjne, a przede wszystkim – gwarantowane w art. 64 Konstytucji – prawo własności. W tym kontekście na uwagę zasługuje nieaktualne już stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, zgodnie z którym ochrona zabytków jako dóbr kultury chronionych konstytucyjnie (na podstawie art. 5 Konstytucji RP) ma mieć pierwszeństwo np. przed prawem właściciela do zabudowy własnej nieruchomości⁶. Jak się wydaje, z takiego założenia wyszedł nie tylko ustawodawca, uchwalając ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, ze zm.; dalej: ustawa o zabytkach), ale służby administracyjne i konserwatorskie stojące na straży przestrzegania jej postanowień.

W doktrynie przyjmuje się, że skoro ustrojodawca zdecydował się na użycie szerokiego pojęcia „strzeże” w odniesieniu do dziedzictwa kulturalnego, to objął nim wszelkie formy działania państwa. W konsekwencji oznacza to, że państwo, realizując zadanie strzeżenia tego dziedzictwa, dysponuje różnorodnym instrumentarium. Przy jego doborze dla określonej kategorii sytuacji musi ono jednak – jak się wydaje – uwzględniać ograniczenia swego

⁴ K. Zeidler, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Kraków 2007, s. 43.

⁵ Tak M. Trzciniński, *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawnokryminalistyczna*, Warszawa 2010, s. 19.

⁶ Wyrok NSA z dnia 9 lutego 2006 r., sygn. akt II OSK 494/05.

„imperium”, wynikające z gwarantowanych konstytucyjnie praw obywateli. Innymi słowy, to, że przepisy art. 5, art. 6 i art. 73 Konstytucji mogą być zasadnie traktowane jako sankcjonujące istnienie ważnego interesu publicznego w postaci strzeżenia – stanowiącego dobro wspólne obywateli – dziedzictwa kulturalnego, nie zwalnia jeszcze ustawodawcy zwykłego z konieczności uwzględniania przy stanowieniu norm o charakterze reglamentacyjnym mających za zadanie realizację wspomnianego interesu treści pozostałych regulacji konstytucyjnych, a w szczególności art. 64 (prawo do własności i jej ochrony) i związanej z nim zasady proporcjonalności wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji⁷.

Przywołana zasada proporcjonalności z jednej strony nakłada na prawodawcę obowiązek każdorazowego zbadania, czy w konkretnym stanie faktycznym istnieje rzeczywista potrzeba dokonania ingerencji w zakres praw lub wolności jednostki. Z drugiej strony natomiast mieści ona w sobie wymóg stosowania takich środków prawnych, które są zarazem skuteczne (rzeczywiście służą realizacji zamierzonych celów) oraz niezbędne (są jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawa i wolności ulegną na skutek ich wprowadzenia ograniczeniu). Mówiąc inaczej, ingerencja w sferę statusu jednostki musi pozostawać w racjonalnej i właściwej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie⁸.

Mając powyższe na względzie, na uwagę zasługują dwa orzeczenia: Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w których jak się wydaje dokonano właściwej wykładni konstytucyjnego nakazu strzeżenia dziedzictwa kulturalnego w kontekście prawa własności gwarantowanego tak na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym.

Pierwsze z orzeczeń wydane zostało przez polski Trybunał Konstytucyjny i dotyczyło zgodności art. 31 ust. 1 ustawy o zabytkach z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 73 Konstytucji. Zaskarżony przepis zobowiązywał osobę fizyczną lub jednostkę organizacyjną, która zamierzała realizować: roboty budowlane przy zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru lub objętym ochroną konserwatorską na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo nowe zalesienia lub zmianę charakteru dotychczasowej działalności leśnej na terenie, na którym znajdują się zabytki archeologiczne, do pokrycia kosztów badań archeologicznych oraz ich dokumentacji, jeżeli przeprowadzenie tych badań jest niezbędne w celu ochrony tych zabytków. Postępowanie przed Trybunałem zainicjował Rzecznik Praw Obywatelskich, który podniósł, że wprowadzenie w ustawie

⁷ Komentarz do art. 1, teza 1, [w:] *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, M. Cherka (red.), LEX, 2010.

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

o zabytkach jasnej reguły odnośnie do finansowania ratowniczych prac archeologicznych jest co do zasady posunięciem trafnym, jednakże sama treść kwestionowanego unormowania nie zasługuje na pozytywną ocenę. Według Rzecznika Praw Obywatelskich konstrukcja ta stanowiła zbyt daleko idącą ingerencję w prawa majątkowe, w tym zwłaszcza w prawo własności. Przede wszystkim państwo zostało zwolnione z partycypowania w kosztach badań archeologicznych i ich dokumentacji. Tymczasem nie powinno budzić wątpliwości, że to właśnie organy władzy publicznej są adresatami przywołanego już wcześniej obowiązku zapewnienia dostępu do dóbr kultury (art. 73 Konstytucji).

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, art. 31 ust. 1 ustawy o zabytkach nie spełniał przesłanek określonych w powołanych przepisach Konstytucji. W szczególności trudno mówić tu o spełnieniu warunku „konieczności” (art. 31 ust. 3 Konstytucji), który mieści w sobie postulat „niezbędności, przydatności i proporcjonalności *sensu stricto* ustanawianych ograniczeń”.

Jak wskazuje wnioskodawca, ratownicze prace archeologiczne, a więc i sam obowiązek pokrycia ich kosztów, są funkcjonalnie związane z realizacją wartości wskazanej w art. 73 Konstytucji, tj. z zachowaniem dóbr kultury i w konsekwencji zapewnieniem dostępu do nich. W tym sensie są wobec tego niezbędne dla ochrony praw i wolności innych osób. Nie ma powodu, by nie uznać ich też za zdadne do osiągnięcia zamierzonego celu (skuteczne). Niemniej nie dotyczy to już warunku współmierności ograniczenia i chronionej przez nie wartości. Innymi słowy, Rzecznik Praw Obywatelskich uważa, że ingerencja ustawodawcy w sferę objętą ochroną na podstawie art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji jest zbyt daleko posunięta, ażeby można było przyjąć, iż została tu zachowana zasada proporcjonalności *sensu stricto*.

Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślił, że na mocy art. 31 ust. 1 ustawy o zabytkach doszło do przerzucenia całego ciężaru finansowania badań archeologicznych i ich dokumentacji na inwestorów, bez zagwarantowania jakiegokolwiek pomocy ze strony państwa i przy zupełnym braku mechanizmów kompensacyjnych.

W ocenie Rzecznika państwo zostało całkowicie uwolnione od finansowego aspektu troski o zachowanie dziedzictwa archeologicznego. Jednocześnie ciężar nałożony na inwestorów (i to wszystkich, z pominięciem rozróżnienia między tymi, którzy chcą realizować większe przedsięwzięcia, w rodzaju budowy infrastruktury przemysłowej bądź też przykładowo budowy autostrad, a tymi, którzy zamierzają wykonywać stosunkowo drobne roboty budowlane lub nowe zalesienia) nie pozostaje w racjonalnej i właściwej proporcji do celów, których ochrona uzasadniałaby ustanowienie omawianego ograniczenia. Zdaniem wnioskodawcy nie da się obronić tezy, że zobowiązanie osoby fizycznej, która jest właścicielem (użytkownikiem wieczystym)

nieruchomości, do pokrycia wszelkich kosztów niezbędnych badań archeologicznych i ich dokumentacji, nie stanowi dla niej zbyt dużej uciążliwości. Niejednokrotnie koszty ratowniczych prac archeologicznych będą wręcz wyższe niż koszty samej inwestycji i tym samym mogą w ogóle przekraczać możliwości finansowe takiej osoby.

Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że zarówno art. 31 ust. 3 zdanie drugie, jak i art. 64 ust. 3 Konstytucji statuuje bezwzględny zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności, przy czym w tym drugim wzorcu omawiany zakaz został odniesiony wprost do prawa własności. Bez wątplenia do podstawowych składników prawa własności (ukształtowanych w historii rozwoju tego prawa) zaliczają się przede wszystkim: możliwość korzystania z przedmiotu własności, pobierania pożytków i innych dochodów oraz rozporządzania tym przedmiotem własności (zob. art. 140 k.c.). Jeśli zatem w wyniku jakiegoś ograniczenia prawa własności dojdzie do zniweczenia któregoś z tych składników, tak że prawo to zostanie „wydrążone z rzeczywistej treści i przekształci się w pozór prawa”, to zasadny będzie wniosek, że naruszona została istota własności.

Tak też właśnie – w opinii Rzecznika – ma się rzecz z zaskarżonym art. 31 ust. 1 ustawy o zabytkach. Skoro przepis ten niejednokrotnie w praktyce skutkować będzie pozbawieniem możliwości korzystania z przedmiotu własności, to tym samym nie spełnia on warunku wyrażonego w art. 64 ust. 3 *in fine* Konstytucji, a więc pozostaje w kolizji z gwarancją wyrażoną w art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Odnosząc się do tak sformułowanych zarzutów, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że należy rozstrzygnąć, w jakiej mierze państwo może zobowiązać właściciela (inwestora) do ponoszenia ciężarów związanych z realizacją obowiązku państwa – „strzeżenia dziedzictwa narodowego” (art. 5 Konstytucji). Innymi słowy, czy z nałożenia na państwo zadania strzeżenia dziedzictwa narodowego wynika jedynie prawo nakładania na inne podmioty, w tym również na właścicieli dóbr stanowiących dziedzictwo narodowe, nakazów i zakazów, czy też mocą Konstytucji nałożono na państwo inne obowiązki, które mają zapewnić zachowanie naszego dziedzictwa narodowego. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że państwo, realizując zadanie strzeżenia dziedzictwa narodowego, dysponuje różnorodnym instrumentarium. Jednocześnie jednak musi, podobnie jak w przypadku realizacji innych zadań, uwzględniać ograniczenia jego władztwa, wynikające z gwarantowanych konstytucyjnie praw obywateli.

Ratownicze prace archeologiczne, a więc i sam obowiązek pokrycia ich kosztów, są funkcjonalnie związane z realizacją wartości wskazanej w art. 73 Konstytucji, tj. z zachowaniem dóbr kultury i w konsekwencji zapewnieniem dostępu do nich. W tym sensie są wobec tego niezbędne dla ochro-

ny praw i wolności innych osób. W rezultacie powyższych rozważań Trybunał stwierdził, że ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych wynikające z art. 31 ust. 1 ustawy o zabytkach znajdują uzasadnienie w normach konstytucyjnych. Respektując interes publiczny (powszechny), mają również na celu ochronę wolności i praw innych osób. Tym samym cel, jakim jest ochrona zabytków, nie może być w żadnej mierze kwestionowany. Za oczywiste należy uznać, że konieczność ochrony zabytków leży w interesie publicznym. Ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami zaliczamy do zadań publicznych, tj. takich, których wypełnianie jest uzasadniane interesem publicznym zachowania konkretnych przedmiotów i utrzymania ich w stanie uznanym za właściwy środkami prawnymi i organizacyjnymi państwa.

Niewątpliwie ustawa o ochronie zabytków, realizując niezwykle istotny cel, prowadzi do ograniczenia prawa własności i innych praw majątkowych, niejednokrotnie w znacznym zakresie (zob. np. art. 25 ustawy o zabytkach – warunki zagospodarowania zabytku na cele użytkowe; art. 32 – obowiązek udostępnienia zabytku w celu przeprowadzenia badań; art. 49 – decyzja nakazująca przeprowadzenie prac konserwatorskich lub robót budowlanych; art. 50 – decyzja o czasowym zajęciu w wypadku zagrożenia dla zabytku; art. 71 – finansowanie prac przy zabytku).

Podjęmowane przez państwo działania, zmierzające do realizacji celów nakreślonych w ustawie, nie mogą być sprzeczne z ogólnie przyjętym porządkiem prawnym. Przepisy, które stanowią podstawę obowiązków nakładanych na osobę fizyczną lub jednostkę organizacyjną posiadającą tytuł prawny do zabytku, muszą pozostawać w zgodzie z Konstytucją.

Trybunał uznał, że art. 31 ust. 1 ustawy o zabytkach, o ile może być uznany za skuteczny, to nie spełnia warunku proporcjonalności *sensu stricto*, wynikającego z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W szczególności stwierdził, że aspekt współmierności kosztów badań do kosztów robót budowlanych został pominięty w art. 31 ust. 1 ustawy o zabytkach. Zakwestionowany przepis w istocie doprowadził do przerzucenia na osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne całego ciężaru finansowania badań archeologicznych i ich dokumentacji, bez zagwarantowania jakiegokolwiek pomocy ze strony państwa i przy zupełnym braku mechanizmów kompensacyjnych. Nie może usprawiedliwiać takiego rozwiązania okoliczność, że inwestor prowadzący prace przy zabytku nieruchomym powinien liczyć się z koniecznością poniesienia dodatkowych nakładów.

Skutkiem wyroku Trybunału była utrata mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu oraz dokonanie odpowiedniej zmiany w ustawie o zabytkach przez wprowadzenie art. 82a, który statuuje obowiązkową partycypację państwa w kosztach badań archeologicznych oraz ich dokumentacji.

Drugie ważne orzeczenie dotyczące omawianego zagadnienia zostało wydane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w dniu 29 marca 2011 r. w sprawie *Potomska i Potomski przeciwko Polsce*⁹. Sprawa toczyła się w związku z następującym stanem faktycznym. Państwo Potomscy nabyli w 1974 r. działkę wchodzącą w skład Państwowego Zasobu Ziemi położoną we wsi Rusko (obecnie województwo zachodniopomorskie, powiat sławieński, gmina Darłowo). Do 1987 r. nic nie stało na przeszkodzie, by mogli przeznaczyć ją zgodnie z zamierzonym celem, tj. wybudować dom. W 1987 r. okazało się jednak, że jakiegokolwiek inwestycje na działce są niemożliwe, ponieważ została ona objęta decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, na mocy której wpisano ją do rejestru zabytków. Na działce znajduje się bowiem cmentarz żydowski, który wprowadzono w 1970 r. zamknięto, ale jako jeden z niewielu elementów kultury żydowskiej w tym regionie został objęty ochroną. Zabytek pochodzi z początku XIX w. W 1988 r. skarżący bezskutecznie wystąpili do wojewody koszalińskiego o zamianę działki na taką, na której będą mogli zrealizować planowaną budowę domu. Przez 24 lata toczyły się sprawy przed różnymi organami postępowania mające na celu rozwiązanie problemu państwa Potomskich. Wojewódzki Konserwator Zabytków w Koszalinie, zwracając się w 2001 r. z wnioskiem do Starosty Sławieńskiego o wszczęcie procedury wywłaszczeniowej, zaznaczył, że od 1987 r. skarżący zostali pozbawieni możliwości zagospodarowania nabytej w 1974 r. działki w jakikolwiek sposób. Konserwator wyraził także opinię, że wywłaszczenie, a następnie przekazanie działki Związkowi Gmin Wyznaniowych Żydowskich w RP będzie odpowiadało postanowieniom ustawy o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich. W 2005 r. Komisja Regulacyjna ds. Gmin Wyznaniowych Żydowskich – z uwagi na to, że działka stanowi prywatną własność – zakończyła postępowanie w sprawie nabycia jej własności. W 2005 r., przed wniesieniem skargi do ETPC, Potomscy zostali poinformowani przez Starostwo Powiatowe w Sławnie, że Wojewoda Pomorski nie może przeznaczyć żadnych środków na odkupienie działki oraz że prawne możliwości rozwiązania ich problemu zostały wyczerpane.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 29 marca 2011 r. podkreślił, że choć decyzja Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 1987 r. z formalnego punktu widzenia nie pozbawiła Państwa Potomskich własności działki, to przez umieszczenie tej nieruchomości w rejestrze zabytków faktycznie pozbawiła ich możliwości wykorzystania jej zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. Tym samym ingerencja w prawo własności skarżących rozpoczęła się w 1987 r. i trwa nadal, bowiem państwo polskie w żaden sposób nie naprawiło uszczerbku, jakiego doznali skarżący. Sędziowie jed-

⁹ Sygn. akt 33949/05.

nomyślnie orzekli, że Polska przez działania i zaniechania swoich organów w tej sprawie naruszyła art. 1 Protokołu Nr 1 do EKPC¹⁰. Trybunał dopatrywał się w rozpoznawanej sprawie naruszenia zasady proporcjonalności.

Trybunał stwierdził, że skarżącym należy się słuszne zadośćuczynienie i zobowiązał strony postępowania, by w terminie sześciu miesięcy od uprawomocnienia się wyroku przedstawiły swoje obserwacje, a w szczególności poinformowały Trybunał o treści zawartego porozumienia mającego zadośćuczynić szkodzie poniesionej przez skarżących.

Abstrahując od faktu, że powyższe orzeczenie nie zostało do tej pory wykonane w tym znaczeniu, że nie doprowadziło do wprowadzenia procedury umożliwiającej właścicielom nieruchomości wpisanych – na mocy decyzji odpowiednich organów państwa – do rejestru zabytków skuteczne ubieganie się o wszczęcie postępowania w sprawie wywłaszczenia z *de facto* bardzo często pustego prawa własności¹¹. Obowiązujące przepisy ustawy o zabytkach (art. 50 ust. 4) pozwalają na wywłaszczenie nieruchomości wyłącznie w razie zagrożenia dla zabytku wpisanego do rejestru polegającego na możliwości jego zniszczenia lub uszkodzenia i tylko wówczas, gdy nie jest możliwe usunięcie zagrożenia.

W świetle omówionych wyżej orzeczeń nie powinno jednak budzić żadnych wątpliwości to, że ochrona zabytków musi być realizowana z poszanowaniem własności. Pewnym rozwiązaniem – wobec opieszałości ustawodawcy – wydaje się stosowanie odpowiedniej wykładni przepisów ustawy o zabytkach. Czynią to sądy administracyjne, które przestały uważać nakaz wynikający z art. 5 Konstytucji za absolutny i niepodważalny. W ich ocenie, skoro wymieniony przepis ustawy zasadniczej stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, to konieczne jest wzajemne harmonizowanie ochrony zabytków z innymi zasadami, normami i wartościami prawnymi. W określonych sytuacjach ochrona zabytków podlega ograniczeniu, tak samo jak inne wartości

¹⁰ Protokół nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. oraz sporządzony w Strasburgu dnia 16 września 1963 r. (Dz. U. z 1995 r., Nr 36, poz.175).

¹¹ Zdaniem rządu w wyroku w sprawie państwa Potomskich ETPC nie wskazał konieczności wprowadzenia zmian w polskich przepisach dotyczących umożliwienia właścicielom nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków ubiegania się o odszkodowanie. Takie stanowisko wynika z odpowiedzi, jakie Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego udzieliło w 2012 r. na interpelację poselską (nr 22180) w sprawie potrzeby nowelizacji ustawy o zabytkach w związku z wyrokiem w sprawie państwa Potomskich (szerzej na ten temat zob.: <http://www.hfhr.pl/wyrok-etpc-w-sprawie-potomski-i-potomska-przeciwko-polsce-wciaz-niewykonany>).

Jednakże w ocenie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka bez wprowadzenia zmian legislacyjnych sądy nie mają możliwości zasądzenia jakiegokolwiek odszkodowania właścicielom nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków.

(w tym nawet prawa i wolności obywatelskie, prawo własności i inne prawa majątkowe)¹².

Niemniej wskazane wyżej trudności z wyważeniem wagi dobra podlegającego szerszej ochronie skłaniają do poszukiwania lepszych, bardziej kompleksowych rozwiązań służących właściwej realizacji ochrony dóbr kultury. Oczywiście nie można tracić z pola widzenia problemów, jakie wynikają z nikłej świadomości społeczeństwa w tej dziedzinie i powtarzających się przykładów celowego dewastowania lub samoistnego niszczenia wartościowych zabytków. Szczególnie w kraju, który ze względów historycznych i politycznych może szczycić się ograniczonym zasobem ruchomych i nieruchomych dóbr kultury. Demokratyczny ustawodawca nie może jednak sankcjonować zjawisk, które leżały u podstaw wydania wyroków jednoznacznie negatywnie oceniających jego działania oraz zaniechania legislacyjne.

¹² Zob. wyroki NSA z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2764/12 oraz z dnia 11 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2751/12.