

## **STRESZCZENIE ROZPRAWY DOKTORSKIEJ**

**Temat: Zasady prawa ochrony dziedzictwa kultury w orzecznictwie sądów administracyjnych**

Autor rozprawy: Małgorzata Węgrzak

Promotor rozprawy: dr hab. Kamil Zeidler, prof. UG

Promotor pomocniczy: dr Alicja Jagielska - Burduk, UO

Przedmiotem rozprawy jest udowodnienie tezy, że w prawie ochrony dziedzictwa kultury występują odrębne od innych gałęzi prawa normy - zasady, które sądy administracyjne przywołują w swoich orzeczeniach. Podstawą do rozważań było przyjęcie założenia, że prawo ochrony dziedzictwa kultury ukształtowało się jako kompleksowa gałąź prawa, a jednym z ważniejszych kryteriów jego autonomizacji jest występowanie własnych zasad prawa. W kontekście wybranego tematu zakres badań został zawężony do analizy orzecznictwa : sądów administracyjnych oraz w niezbędnym zakresie - Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Tematyka „zasad prawa” stanowi obecnie jeden z kluczowych zagadnień prawoznawstwa, a pojęcie zasady prawa nie jest rozumiane jednoznacznie. Celem niniejszej rozprawy nie było odniesienie się do wszystkich koncepcji zasad prawa, ale przyjęcie za podstawę podejścia aksjologicznego wyrażonego w teorii Ronalda Dworkina. Z uwagi na przedmiot regulacji prawa ochrony dziedzictwa kultury uznanie za zasady prawa norm nakazujących realizację określonych wartości jest najbardziej adekwatne.

Ze względu na charakter rozważań pominięto historyczną genezę wyodrębniania się modelu prawnego ochrony dziedzictwa kultury, koncentrując się na okresie od 1918 r. kiedy to powstał pierwszy akt normatywny o podstawowym znaczeniu dla skonkretyzowania ochrony prawnej dziedzictwa kultury i organizacji organów ich ochrony w Polsce - dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. Ograniczona została także analiza zasad ogólnych systemu prawa, które zastosowanie znajdują również do prawa ochrony dziedzictwa kultury, ale nie są specyficzne jedynie dla tej kompleksowej gałęzi prawa.

Badania przeprowadzone we wskazanym zakresie wykazały występowanie własnych zasad w prawie ochrony dziedzictwa kultury oraz stały się podstawą do podjęcia próby stworzenia ich katalogu. Przedstawione wnioski wychodzą naprzeciw współczesnemu podejściu do prawa w sposób całościowy - nie tylko jak do zbioru przepisów zawartych w

aktach normatywnych, ale i zbioru zasad, czy wskazówek występujących w systemie prawa. "Odkodowanie" ich, a następnie utrwalanie w treści uzasadnień wydawanych orzeczeń w sprawach z zakresu prawa ochrony dziedzictwa kultury powoduje, że sądy administracyjne legitymują ich istnienie i wpływają na interpretację regulacji prawnych dotyczących tej tematyki. Z punktu widzenia teorii prawa takie działanie sądów to przenoszenie na grunt polskiego systemu elementów koncepcji zasad prawa i „trudnych przypadków” Ronalda Dworkina. Rola orzecznictwa sądów administracyjnych nie tylko w wyjaśnianiu znaczenia pojęć ustawowych i ułatwianiu rozumienia treści obowiązującego prawa z zakresu ochrony dziedzictwa kultury, ale przede wszystkim ugruntowaniu jego norm - zasad nabrało obecnie ogromnego znaczenia.

Rozprawa składa się z czterech rozdziałów. Pierwszy rozdział dotyczy genezy autonomizacji prawa ochrony dziedzictwa kultury jako gałęzi prawa. W rozdziale tym przedstawiono kształtowanie się prawa ochrony dziedzictwa kultury w Polsce w ujęciu historycznym oraz podstawowe założenia koncepcji systemu ochrony zabytków. Analizie poddano miejsce prawa ochrony dziedzictwa kultury w systemie prawa polskiego oraz funkcje prawa ochrony dziedzictwa kultury. Tezę szczegółową uzasadnianą w tym rozdziale stanowić będzie wykazanie, że prawo ochrony dziedzictwa kultury stanowi tzw. kompleksową gałąź prawa wyodrębnioną ze względu na określone kryteria. Omówione również zostaną podstawowe pojęcia w zakresie ochrony dziedzictwa kultury, a nadto kryteria autonomizacji prawa ochrony dziedzictwa kultury, w tym celu i przedmiotu regulacji, własnych metod regulacji oraz własnych zasad prawa.

Rozdział drugi przedstawia pojęcie zasady prawa w teorii prawa, w tym koncepcję zasad prawa w ujęciu R. Dworkina. Aksjologiczne rozumienie prawa według R. Dworkina wyraża się w tym, że składnikiem systemu prawa oprócz norm - reguł są także normy - zasady nakazujące realizowanie poprzez konkretne orzeczenia sądowe w konkretnych sprawach określonych celów. W rozdziale drugim przedstawione zostaną również cechy charakterystyczne zasad prawa, rodzaje zasad prawa oraz ich funkcje w systemie.

Rozdział trzeci prezentuje propozycję katalogu zasad prawa ochrony dziedzictwa kultury. Obok zasady ochrony dziedzictwa kultury, zasady proporcjonalności, zasady praworządności, zasady zrównoważonego rozwoju, czy zasady ochrony własności analizie poddane zostaną : zasada dostępu do dziedzictwa kultury, zasada dostępu do informacji, zasada społecznej użyteczności dziedzictwa kultury, zasada zarządzania dziedzictwem kultury, zasada zmiany wartości użytkowej dziedzictwa kultury w czasie, zasada dyskrecjonalnej władzy organów konserwatorskich, zasada kontroli stanu zachowania dziedzictwa kultury, zasada

finansowania przez dysponenta zabytku, zasada finansowania ze środków publicznych, zasada ochrony integralności zabytku, zasada przezorności, zasada kontroli wywozu zabytków za granicę, zasada prawdy obiektywnej, zasada własności Skarbu Państwa nowo odkrytych zabytków archeologicznych przypadkowo znalezionych albo pozyskanych w wyniku badań archeologicznych, zasady Unii Europejskiej dotyczące dziedzictwa kultury. W rozdziale czwartym przedstawione zostaną wybrane zasady prawa ochrony dziedzictwa kultury najczęściej występujące w orzeczeniach sądów administracyjnych. Zakończenie pracy stanowią wnioski w zakresie opracowania katalogu zasad prawa ochrony dziedzictwa kultury wynikające z tezy rozprawy, sformułowane w oparciu o poglądy doktryny oraz orzecznictwo.

### **Summmary of the doctoral thesis**

**Title: The principles of cultural heritage protection law in administrative court decisions**

Author: Małgorzata Węgrzak

Supervisor: dr hab. Kamil Zeidler, prof. UG

Auxiliary supervisor: dr Alicja Jagielska - Burduk

The aim of this doctoral dissertation is to prove that cultural heritage protection law is governed by its own legal principles distinct from those in other branches of law. Judges refer to these principles in their rulings. The basis for defending the subject was an assumption that cultural heritage law was formed as a complex branch of law and one of the main criteria of its autonomy is its own legal principles. Within the context of the chosen subject the research scope was limited to the analysis of jurisprudence of administrative courts' and – as far as it was deemed necessary – of the Constitutional Tribunal and the Court of Justice of the European Union.

The subject of "legal principles" is currently one of the key issues of jurisprudence and the term "principles of law" bears many meanings in the theory of law. The aim of this dissertation was not to refer to all concepts of the principles of law but the one based on Ronald Dworkin's model of law. As Dworkin's model of legal principles is axiological, it seems to be the most adequate for cultural heritage protection law.

Due to the nature of the subject, the historical origin of the separation of the legal model for the protection of cultural heritage was omitted. The period from 1918 was discussed as in 1918, the first fundamental legal act concerning cultural heritage protection law in Poland

was issued – the decree of the Regency Council of October 31, 1918. The analysis of general principles of the legal system, which may also be applied to the protection of cultural heritage, was limited, as they are not specific only for this comprehensive branch of law.

Research carried out in the indicated scope presented the existence of the principles of the protection of cultural heritage and became the basis for their catalog. The presented principles meet the contemporary approach to the law seen not only as a set of provisions contained in acts but also as a set of principles or guidelines existing in the legal system. “Decoding” these principles, and then confirming them in the content of the justification of administrative courts’ rulings causes administrative courts to legitimize the existence of these principles and to affect the interpretation of legal regulations concerning this subject. From the point of view of the legal theory, such judicial actions might be seen as a transfer of the concept of legal principles and “hard cases” by R. Dworkin to the Polish system. An actual impact of the administrative court jurisprudence on the interpretation of legal regulations concerning cultural heritage protection and explanation of the meaning of law becomes significant, however the greatest influence can be seen in establishing of its principles.

The dissertation is composed of four chapters. Chapter 1 concerns the origin of the autonomy of cultural heritage protection law as a complex branch of law. This chapter presents the development of cultural heritage protection law in Poland in a historical perspective and deals with basic assumptions of the concept of the historical monuments’ protection system. The place of the cultural heritage protection law in the system of the Polish law and its function has been analysed. The thesis justified in this chapter is to demonstrate that the cultural heritage protection law is a comprehensive branch of law which was separated due to its specific criteria. Basic concepts of protection of the cultural heritage with an indication of the subject and the aim of protection are also discussed. Moreover, criteria for the autonomy of the cultural heritage protection law, including the purpose and subject of regulation, own methods of regulation and its own legal principles are dealt with.

Chapter 2 develops the concept of the principle of law in the theory of law, including the concept of legal principles in the perspective of R. Dworkin. The axiological understanding of law according to R. Dworkin with norms – rules and norms – principles will be discussed. The second chapter will also present the characteristics of legal principles, types of law principles and their functions in the legal system.

Chapter 3 contains the proposal of the catalog of cultural heritage protection principles. In addition to the principle of protection of cultural heritage, the principle of proportionality, the principle of the rule of law, the principle of sustainable development, the

principles of property protection also will be discussed: the principle of access to cultural heritage, the principle of access to information, the principle of social utility of cultural heritage, the principle of discretionary power of conservation authorities, the principle of control of cultural heritage, the principle of funding by the monument owner, the principle of funding from public resources, the principle of the protection of the monument integrity, precautionary principle, the principle of controlling the export of monuments abroad, the principle of objective truth, the principle of ownership of the newly discovered State Treasury archaeological monuments accidentally found or acquired as a result of archaeological research as well as European Union principles regarding cultural heritage.

Chapter 4 presents selected principles of the protection of the cultural heritage which most frequently appear in administrative rulings. This dissertation is summarised by the presentation of final conclusions. It is beyond doubt that the catalogue of the principles concerning the cultural heritage protection law should be formulated.

Margareta Węgrzyn