

JACEK TRZEVIK

STATUS PROCESOWY  
WOJEWÓDZKIEGO KONSERWATORA ZABYTEKÓW  
W POSTĘPOWANIU CYWILNYM NA TLE ART. 95  
USTAWY O OCHRONIE ZABYTEKÓW I OPIECE NAD ZABYTEKAMI<sup>1</sup>

WPROWADZENIE

Zagadnienia prawnoprocesowej ochrony zabytków wpisują się w szeroki katalog środków ochrony konstytucyjnie strzeżonych istotnych wartości charakteryzujących zabytki<sup>2</sup>. W obowiązującym stanie prawnym<sup>3</sup>, pozostają one w gestii zarówno sprawujących ochronę zabytków organów administracji publicznej, a zwłaszcza organów ochrony konserwatorskiej (art. 4 u.o.z.o.z.), jak i zobowiązanych do opieki nad zabytkami ich właścicieli i posiadaczy<sup>4</sup> (art. 5 u.o.z.o.z.).

---

Dr JACEK TRZEVIK – adiunkt w I Katedrze Prawa Cywilnego, Instytut Prawa, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; Al. Racławickie 14, 20-950 Lublin, e-mail: [trzewik@kul.pl](mailto:trzewik@kul.pl)

<sup>1</sup> Artykuł wydano w ramach realizacji projektu pod tytułem „Prawne formy działania wojewódzkiego konserwatora zabytków” (Nr rej. 2015/19/B/HS5/02525), w którym fundatorem badań jest Narodowe Centrum Nauki (National Science Centre, Poland). Opracowanie uwzględnia stan prawny obowiązujący na dzień 1 stycznia 2017 r.

<sup>2</sup> Obowiązek ochrony zabytków i dziedzictwa kulturowego wynika wprost z przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. [dalej cyt.: Konstytucja RP]. Już w preambule wskazujące ona zobowiązanie do przekazania przyszłym pokoleniom wszystkiego, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku. Ponadto, wśród jej postanowień odnaleźć można stosunkowo liczne odwołania nie tylko do ochrony dobra wspólnego wszystkich obywateli (art. 1 i 82 Konstytucji RP), lecz także ochrony dziedzictwa narodowego, dóbr kultury czy narodowego dziedzictwa kultury (art. 5, art. 6 ust. 1 i 2, art. 73 Konstytucji RP).

<sup>3</sup> Zob. ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm. [dalej cyt.: u.o.z.o.z.].

<sup>4</sup> Podmiotowy zakres posiadania dotyczy aktualnego dysponenta zabytków (zob. A. GINTER, A. MICHALAK, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer 2016, Lex nr 83193). Uwzględniając jednak cel regulacji opieki nad zabytkami należy

Trzon administracji publicznej realizującej zadania związane z ochroną zabytków stanowią wojewódzcy konserwatorzy zabytków. Zostali oni wyposażeni przez krajowego prawodawcę w szereg środków prawnych ochrony zabytków, pośród których odnaleźć można również narzędzia procesowe, aktualizujące się na płaszczyźnie postępowań sądowych w sprawach z zakresu prawa karnego, administracyjnego i cywilnego. Jak to wynika z art. 95 u.o.z.o.z., minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego lub wojewódzki konserwator zabytków mogą w sprawach ochrony zabytków występować na prawach: strony – w postępowaniu administracyjnym i cywilnym; oskarżyciela posiłkowego – w postępowaniu karnym; oskarżyciela publicznego – w postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

Przyjęta konstrukcja pozycji procesowej wojewódzkiego konserwatora zabytków *prima facie* zdaje się „stanowić oręż w walce z przestępczością przeciwko zabytkom, a także być instrumentem ochrony prawnej zabytków na płaszczyźnie prawa administracyjnego oraz prawa cywilnego”. Analiza praktycznego zastosowania wskazanej regulacji w zakresie postępowań cywilnych zdaje się jednak przeczyć temu stanowisku. Stąd przedmiotem rozważań będzie próba charakterystyki pozycji procesowej wojewódzkiego konserwatora zabytków jako uczestnika procesu cywilnego w sprawach ochrony zabytków na tle regulacji prawnej art. 95 u.o.z.o.z. O ile bowiem prawodawca *explicite* określił rolę i przesłanki jego uczestnictwa w sprawach ochrony zabytków w postępowaniu cywilnym, o tyle dokonał tego jednak w sposób pobieżny i nieprecyzyjny, co też uzasadnia przedstawienie niezbędnych uwag w tym zakresie.

## 1. STATUS PRAWNY WOJEWÓDZKIEGO KONSERWATORA ZABYTKÓW

Determinowany konstytucyjnie uwarunkowanym obowiązkiem stania na straży dobra wspólnego urząd administracji publicznej powołanej do realizacji zadań związanych z ochroną zabytków (organy ochrony zabytków *sensu largo*) w przeważającej mierze wiążą się z administracją rządową<sup>5</sup> i samorządową<sup>6</sup>. U podstaw

---

sprecyzować, że obok każdorazowego właściciela, obejmuje on także posiadacza zabytku objętego jedną z form ochrony konserwatorskiej, nie tylko posiadacza samoistnego, ale również posiadacza zależnego, dzierżyciela oraz posiadacza prekaryjnego.

<sup>5</sup> Więcej zob. K. ZALASIŃSKA, *Prawna ochrona zabytków nieruchomości w Polsce*, Warszawa: Wolters Kluwer 2010, s. 197-210.

tej struktury organizacyjnej ochrony zabytków stoją z kolei wskazane w art. 89 u.o.z.o.z. organy ochrony zabytków *sensu stricto*<sup>7</sup>. Są nimi minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w imieniu którego zadania i kompetencje w tym zakresie wykonuje Generalny Konserwator Zabytków, a także wojewoda, w imieniu którego zadania i kompetencje konserwatorskie wykonuje wojewódzki konserwator zabytków. Organizacyjnym zwierzchnikiem organów ochrony zabytków w Polsce jest natomiast Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego<sup>8</sup>.

Na tle nakreślonej struktury organów administracji publicznej właściwych w sprawach ochrony zabytków, wojewódzkiego konserwatora zabytków należy uznać za organ terenowej administracji rządowej zespolonej (ogólnej) w województwie<sup>9</sup>. Stanowisko wojewódzkiego konserwatora zabytków piastuje osoba spełniająca ustawowe wymagania w zakresie polskiego obywatelstwa, wykształcenia, stażu pracy, wiedzy o funkcjonowaniu administracji publicznej i przepisach dotyczących ochrony zabytków, a także niekaralności (art. 91 ust. 2 u.o.z.o.z.), powoływana i odwoływana przez wojewodę, za zgodą Generalnego Konserwatora Zabytków (art. 91 ust. 1 u.o.z.o.z.).

Aparatem pomocniczym wojewódzkiego konserwatora zabytków jest wojewódzki urząd ochrony zabytków (art. 92 ust. 1 u.o.z.o.z.), wspomagający go w wykonywaniu powierzonych mu zadań<sup>10</sup>. Prawodawca wskazuje wśród nich m.in.: realizację zadań wynikających z krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; sporządzanie, w ramach przyznanych środków budżetowych, planów finansowania ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; prowadzenie rejestru i wojewódzkiej ewidencji zabytków oraz gromadzenie dokumentacji w tym zakresie; wydawanie, zgodnie z właściwością, decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych; sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwator-

<sup>6</sup> Więcej zob. K. ZEIDLER, *Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze” t. 34 (2015), s. 182-195; R. WASZKIEWICZ, *Zadania gmin w dziedzinie ochrony dóbr kultury*, „Annales UMCS” 39 (1992), s. 317-324.

<sup>7</sup> Zob. R. GOLAT, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Kraków: Zakamycze 2004, s. 161-162.

<sup>8</sup> Zob. P. SCHMIDT, *Organizacja organów ochrony zabytków jako antywartość systemu prawnej ochrony zabytków*, [w:] *Antywartość w prawie administracyjnym*, red. A. Błaś, Warszawa: Wolters Kluwer 2016, s. 216 i nast.

<sup>9</sup> Zob. M. CHERKA, K.A. WĄSOWSKI, *Komentarz do art. 90 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, [w:] *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, red. M. Cherka, Warszawa: Wolters Kluwer 2010, s. 317.

<sup>10</sup> Więcej zob. R. PŁASZOWSKA, *Organizacja organów ochrony zabytków*, „Przegląd Prawa Publicznego” 6 (2016), s. 103-105.

skich, architektonicznych, prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach oraz badań archeologicznych; organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; opracowywanie wojewódzkich planów ochrony zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych oraz koordynację działań przy realizacji tych planów; upowszechnianie wiedzy o zabytkach; współpracę z innymi organami administracji publicznej w sprawach ochrony zabytków (91 ust. 4 u.o.z.o.z.). Wojewódzki konserwator zabytków jest przy tym, co do zasady, organem pierwszej instancji w sprawach z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, kompetentnym do wydawania decyzji administracyjnych w tym zakresie (art. 93 ust. 1 u.o.z.o.z.). Co istotne, wskazany katalog zadań realizowanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków ma wciąż charakter otwarty i jedynie przykładowy, nie stanowiąc jednak samodzielnej podstawy kompetencyjnej do wydawania rozstrzygnięć o charakterze władczym<sup>11</sup>.

Istnienie tak szerokiego *spectrum* zadań wymaga równocześnie wyposażenia wojewódzkiego konserwatora zabytków w stosowne środki prawne umożliwiające ich realizację. Jedynie tytułem przykładu, prócz wydawania aktów administracyjnych o charakterze władczym na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, jak również przepisów odrębnych<sup>12</sup>, można wskazać także na liczne uprawnienia prewencyjne<sup>13</sup>, a także zawieranie ugód dla polubownego rozstrzygnięcia sporu prawnego, porozumień administracyjnych w celu ułatwienia realizacji zadań z zakresu administracji publicznej<sup>14</sup>, dokonywanie czynności cywilnoprawnych<sup>15</sup> czy podejmowanie czynności faktycznych<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Zob. M. CHERKA, K.A. WĄSOWSKI, *Komentarz do art. 92 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, [w:] *Ustawa o ochronie zabytków*, s. 320.

<sup>12</sup> Przykładem może być chociażby art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. z 2016 r., poz. 2134 z późn. zm., stanowiący, że zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków wydaje wojewódzki konserwator zabytków.

<sup>13</sup> Związane przykładowo ze sprawowaniem nadzoru konserwatorskiego nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów prawa w zakresie ochrony zabytków (art. 38 ust. 1 u.o.z.o.z.) czy wykonywanie uprawnień dotyczących ochrony przed zniszczeniem lub wywozem zabytków (choćby art. 10 ust. 2, art. 32 ust. 3-5 czy art. 36 ust. 1 u.o.z.o.z.).

<sup>14</sup> Czego przykładem może być porozumienie Nr 140/2012 zawarte w dniu 30 marca 2012 r. w Lublinie pomiędzy Wojewodą Lubelskim a Gminą Lublin, Dz. Urz. Woj. Lub. poz. 1329.

<sup>15</sup> Jako przykład wskazać należy umowy zawierane przez wojewódzkiego konserwatora zabytków jako dysponenta środków budżetowych z dysponentem zabytku w celu współfinansowania prac konserwatorskich, restauratorskich czy robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru (art. 74 ust. 1 u.o.z.o.z.).

Pośród nich, szczególne miejsce zajmują uprawnienia procesowe wojewódzkiego konserwatora zabytków. Poprzez udział w „postępowaniach ochronnych organy ochrony konserwatorskiej mają możliwość realizowania przypisanych im ustawowo zadań w ramach ochrony zabytków, która w myśl art. 4 komentowanej ustawy polega na podejmowaniu odpowiednich działań ochronnych”<sup>17</sup>. Odnosi się to zatem także do działań w ramach określonych procedur prawnych<sup>18</sup>, w szczególności zaś zagwarantowania ochrony prawnej zabytków w płaszczyźnie sądowego postępowania cywilnego<sup>19</sup>.

## 2. POZYCJA PROCESOWA WOJEWÓDZKIEGO KONSERWATORA ZABYTEKÓW W POSTĘPOWANIU CYWILNYM NA TLE AKTUALNYCH REGULACJI PRAWNYCH

Na wstępie należy podkreślić, że o ile aktywność organów władzy publicznej (w szczególności wojewódzkiego konserwatora zabytków) zmierzająca do ochrony zabytków w ramach postępowania sądowych wynika wprost z konieczności ochrony szczególnego interesu społecznego w postaci zachowania dobra wspólnego, o tyle procesowa ochrona interesów podmiotów prywatnych uprawnionych względem rzeczy zabytkowych stanowi w istocie logiczną konsekwencję ochrony ich indywidualnych interesów majątkowych. W konsekwencji, dochodzenie sądowej ochrony praw podmiotowych zyskuje na znaczeniu z punktu widzenia systemu prawnej ochrony zabytków, które będąc spuścizną czy śladem historii działalności człowieka, jednocześnie w większości przypadków pozostają współcześnie przedmiotem indywidualnych praw podmiotowych. Znajduje to swe potwierdzenie w nauce prawa procesowego cywilnego, przyjmującego, że *in concreto*, w ramach procesu cywilnego ochrona udzielana jest zarówno interesom prywatnym (ochrona w aspekcie wewnętrznym), jak i interesowi publicznemu (ochrona w aspekcie zewnętrznym). Wobec powyższego, aspekt wewnętrzny występuje, gdy na sąd nałożony jest obowiązek ochrony interesu ogólnego (publicznego)

---

<sup>16</sup> Chociażby poprzez nieodpłatne udostępnienie właścicielowi lub posiadaczowi zabytku sporządzonej dla niego dokumentacji. Zob. P. GWOŹDZIEWICZ, *Ograniczenia prawa własności zabytków*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2009, s. 120.

<sup>17</sup> GOLAT, *Ustawa o ochronie zabytków*, s. 172.

<sup>18</sup> Zob. M. DRELA, *Dobro kultury jako przedmiot ochrony prawno rzeczowej*, „Państwo i Prawo” 11 (2002), s. 56.

<sup>19</sup> Zob. K. ZEIDLER, *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa: Wolters Kluwer 2007, s. 220.

w ramach konkretnego postępowania cywilnego, zmierzającego, co do zasady, do udzielenia ochrony interesowi prywatnemu. Aspekt zewnętrzny zyskuje zaś na znaczeniu, gdy ustawodawca przekazuje do rozpoznania na drodze procesu cywilnego sprawy wynikające wprost ze stosunków publicznoprawnych. W tym przypadku ochrona interesu publicznego staje się też głównym celem tego postępowania<sup>20</sup>.

Regulacja dotycząca pozycji procesowej wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym jest nadzwyczaj ogólna i zwięzła. Zgodnie z art. 95 pkt 1 *in fine* u.o.z.o.z. minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wojewódzki konserwator zabytków mogą w sprawach ochrony zabytków występować na prawach strony w postępowaniu cywilnym.

Jakkolwiek w przypadku unormowania statusu procesowego wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu administracyjnym czy karnym tak oszczędna regulacja, wobec czytelnego i prawidłowego odesłania do uprawnień przysługujących zidentyfikowanym uczestnikom postępowania<sup>21</sup> zdaje się wystarczająca, o tyle w przypadku tak ważnej sfery porządku prawnego ustanawiającej reguły realizacji norm prawa materialnego w sprawach cywilnych na drodze ich przymusowego wykonania<sup>22</sup>, jest z punktu widzenia ochrony zabytków nie tylko niewystarczająca, ale i nieprawidłowa. Została ona bowiem dokonana w sposób

---

<sup>20</sup> Zob. P. RYLSKI, *Ochrona interesu publicznego w postępowaniu cywilnym – przyczyny, przejawy, skuteczność*, [w:] *Interes publiczny a interes prywatny w prawie*, red. T. Giaro, Warszawa: Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego 2012, s. 73-74.

<sup>21</sup> Chodzi o podmioty na prawach strony w przypadku postępowania administracyjnego [są nimi: organizacja społeczna (art. 31 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm., dalej cyt.: k.p.a., prokurator (art. 188 k.p.a.), a także Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 z późn. zm.) oraz organy Inspekcji Ochrony Środowiska (art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, Dz. U. z 2016 r., poz. 1688]; więcej zob. J. JENDROŚKA, *Uczestnicy na prawach strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” Prawo CXLIII (1985), nr 857, s. 103-108], oskarżyciela posiłkowego w postępowaniu karnym [jak w przypadku pokrzywdzonego (art. 53 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 2016 r., poz. 1749 z późn. zm.)] oraz oskarżyciela publicznego w przypadku postępowania w sprawach o wykroczenia [są nimi organy administracji rządowej i samorządowej, organy kontroli państwowej i kontroli samorządu terytorialnego oraz straże gminne i miejskie, o ile w zakresie swego działania, w tym w trakcie prowadzonych czynności wyjaśniających, ujawniły wykroczenia i wystąpiły z wnioskiem o ukaranie (art. 17 § 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. z 2016 r., poz. 1713 z późn. zm.)].

<sup>22</sup> Zob. Ł. BŁASZCZAK, *Wprowadzenie historyczne. Pojęcie i funkcja postępowania cywilnego*, [w:] *Postępowanie cywilne*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2013, s. 5.

nieprecyzyjny i nieprzystający do nomenklatury – a zwłaszcza katalogu uczestników – procesu cywilnego.

Prawodawca w sposób wyraźny zaznaczył, że wojewódzki konserwator zabytków może wziąć udział w postępowaniu cywilnym dotyczącym ochrony zabytków nie jako strona (a zatem powód lub pozwany)<sup>23</sup>, lecz „na prawach strony”. W dotychczasowym dorobku legislacyjnym jak i literaturze przedmiotu próżno jednak szukać bezpośredniego odniesienia do kategorii podmiotów na prawach strony w postępowaniu cywilnym. Dostrzec można jednak pewne podobieństwo do statusu procesowego tzw. innych (pozostałych) podmiotów (uczestników) postępowania cywilnego. Ustawodawca zalicza do tego grona nie tylko prokuratora<sup>24</sup> czy organizacje pozarządowe (art. 61-63 k.p.c.). Z biegiem czasu katalog podmiotów, które nie będąc wprawdzie uprawnione materialnie mogą występować w procesie, ulegał bowiem stopniowemu poszerzaniu o kolejne organy<sup>25</sup>.

Wskazana konstrukcja prawna określana jest w doktrynie mianem podstawienia procesowego (substytucji procesowej). Można o niej mówić, gdy „dany podmiot posiada uprawnienie, czyli legitymację do wystąpienia we własnym imieniu w charakterze strony procesowej zamiast podmiotu objętego działaniem normy prawnej przytoczonej w powództwie”<sup>26</sup>. Innymi słowy, w charakterze uczestnika postępowania występuje podmiot niebędący wprawdzie materialnie uprawnionym, który jednak ma możliwość działania we własnym imieniu, lecz na rzecz podmiotu uprawnionego, zamiast lub obok tego podmiotu<sup>27</sup>.

Dodatkowo, nauka prawa procesowego cywilnego wyróżnia w tym zakresie dwie subkategorie podstawienia: substytucję oraz subrogację. Pierwsza z nich aktualizuje się, gdy w procesie występuje osoba działająca we własnym imieniu na rzecz innej, również posiadającej legitymację procesową osoby. Z kolei o su-

---

<sup>23</sup> Co jasne, nie dotyczy to sytuacji, gdy wojewódzki konserwator zabytków stanowi w procesie cywilnym stroną postępowania, jako reprezentant Skarbu Państwa, w związku z występowaniem w obrocie powszechnym i wykonywaniem uprawnień w sferze dominium.

<sup>24</sup> Art. 7 oraz art. 55-60 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 z późn. zm. [dalej cyt.: k.p.c.].

<sup>25</sup> Tytułem przykładu wskazać można powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów, inspektora pracy, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Pacjenta, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Ubezpieczonych, Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, kierownika ośrodka pomocy społecznej czy kierownika powiatowego centrum pomocy rodzinie. Zob. P. CIOCH, J. STUDZIŃSKA, *Postępowanie cywilne*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2016, s. 97-106.

<sup>26</sup> W. BRONIEWICZ, A. MARCINIAK, I. KUNICKI, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa: LexisNexis 2014, s. 146.

<sup>27</sup> Zob. J. JODŁOWSKI, Z. RESICH, J. LAPIERRE [I IN.], *Postępowanie cywilne*, Warszawa: Wolters Kluwer 2016, s. 236.

brogacji mówi się, gdy legitymację procesową posiada wyłącznie podmiot niebędący uprawnionym materialnie (podstawiony), a nie posiada jej podmiot, którego dotyczy norma prawna zawarta w roszczeniu objętym pozwem<sup>28</sup>.

Charakterystyka konstrukcji prawnoprocesowej podstawienia immanentnie związana jest z kategorią legitymacji procesowej, stanowiącej obok zdolności sądowej i zdolności procesowej konieczny przymiot strony procesowej<sup>29</sup>, a rozumianej jako wynikające z prawa materialnego uprawnienie do występowania w charakterze strony w konkretnej sprawie sądowej<sup>30</sup>. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że występując do sądu o udzielenie ochrony prawnej podmiot winien pozostawać względem przedmiotu procesu w takim stosunku, by na tle tej relacji móc uzasadnić swój interes (legitymację) w przeprowadzeniu postępowania przeciwko innemu podmiotowi<sup>31</sup>. O ile jednak w klasycznym modelu procesu legitymacja do występowania w danym postępowaniu przysługuje rzeczywistemu podmiotowi spornego stosunku materialnoprawnego, o tyle niekiedy brak jest zbieżności pomiędzy stroną tego stosunku i stroną procesową. Krajowy prawodawca dopuścił bowiem możliwość przyznania legitymacji procesowej także podmiotom zewnętrznym względem stosunku spornego, których uczestnictwo w danym postępowaniu cywilnym sprzyja ochronie praw podmiotów materialnie uprawnionych bądź też służyć ma zabezpieczeniu porządku publicznego lub szczególnym kategoriom interesów pośrednio indywidualnych, zbiorowych, grupowych czy społecznych<sup>32</sup>.

Na tej podstawie, poszukując ogólnej podstawy stosowania podstawienia procesowego w przypadku podmiotów innych niż uprawnione materialnie, zwłaszcza w przypadku organów państwa, których aktywność procesowa koncentruje się na ochronie pewnego szerszego, abstrakcyjnie pojmowanego interesu, doktryna dokonała wyróżnienia szczególnych przypadków legitymacji procesowej. Tak zatem, część autorów – w opozycji do legitymacji procesowej prywatnej – posługu-

---

<sup>28</sup> Zob. A. ZIELIŃSKI, *Postępowanie cywilne. Kompendium*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2016, s. 68.

<sup>29</sup> Legitymacja procesowa jako przesłanka jurysdykcyjna przesądza o zasadności powództwa, a jej brak stanowi przyczynę oddalenia powództwa. Zob. BRONIEWICZ, MARCINIAK, KUNICKI, *Postępowanie cywilne*, s. 140.

<sup>30</sup> Zob. CIOCH, STUZIŃSKA, *Postępowanie cywilne*, s. 130.

<sup>31</sup> Zob. M. WALIGÓRSKI, *Zarys polskiego procesu cywilnego*, Kraków: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1952, s. 43.

<sup>32</sup> Zob. K. GAJDA–ROSZCZYŃSKA, *Udział podmiotów innych niż materialnie uprawnione jako stron w procesie cywilnym a kryterium interesu prawnego – zagadnienia wybrane*, „Polski Proces Cywilny” 3 (2015), s. 364.

je się konstrukcją legitymacji procesowej publicznej<sup>33</sup>, przypisanej organom władzy publicznej w interesie publicznym. Obejmuje ona wszelkie sytuacje, gdy organ władzy publicznej wszczyna postępowanie lub wstępuje do wszczętego już procesu działając w celu ochrony interesu publicznego<sup>34</sup>. Niekiedy zaś, obok legitymacji publicznej, możliwość uczestnictwa w procesie cywilnym podmiotów pozostających poza spornym stosunkiem materialnoprawnym leżącym u podstaw dochodzonej ochrony prawnej, wiązana jest z przyznaniem tzw. legitymacji nadzwyczajnej, oddającej jej wyjątkowość, bo udzielanej z uwagi na funkcje poszczególnych organów zmierzających w swej działalności procesowej do zapewnienia ochrony interesów ponadindywidualnych, zbiorowych, grupowych czy publicznych, a równocześnie nie jest wystarczające w tym zakresie przyjęcie zastępstwa bezpośredniego<sup>35</sup>.

Podstawienie procesowe stanowi równocześnie formę przełamania obowiązującej w procesie cywilnym naczelnej zasady dyspozycyjności (rozporządzalności). Pozostaje ona w ścisłym związku z obowiązującą w stosunkach prawa prywatnego zasadą autonomii woli podmiotów prawa, które mogą co do zasady samodzielnie dysponować własną sferą uprawnień, w szczególności nawiązywać, kształtować treść i likwidować stosunki w zakresie prawa cywilnego, zależnie od swego aktywnego lub biernego zachowania<sup>36</sup>. Rzeczona swoboda możliwości postępowania w granicach sfery przysługujących podmiotowi uprawnień na płaszczyźnie prawa procesowego cywilnego określana jest właśnie mianem dyspozycyjności. Na tej podstawie strony procesowe mogą samodzielnie decydować (rozporządzać) o wszczęciu procesu, wysuwanych roszczeniach czy zarzutach, rodzaju i zakresie dochodzonej ochrony prawnej, a nawet rezygnacji z dochodzenia ochrony sądowej<sup>37</sup>. Ustanawiając konstrukcję podstawienia procesowego prawodawca ograniczył więc z uwagi na istotne wymogi interesu uprawnionych materialnie podmiotów lub potrzebę zabezpieczenia interesu publicznego, możli-

<sup>33</sup> Zob. CIOCH, STUZIŃSKA, *Postępowanie cywilne*, s. 132-133; WALIGÓRSKI, *Zarys polskiego procesu*, s. 44.

<sup>34</sup> Zob. ZIELIŃSKI, *Postępowanie cywilne*, s. 68-69.

<sup>35</sup> Zob. GAJDA-ROSZCZYŃSKA, *Udział podmiotów*, s. 363-364.

<sup>36</sup> Niekiedy zasada dyspozycyjności określana jest mianem „odpowiednika” zasady autonomii woli w płaszczyźnie postępowań sądowych. Zob. ZIELIŃSKI, *Postępowanie cywilne*, s. 25.

<sup>37</sup> Jak zauważa K. Flaga-Gieruszyńska, zasada ta uzależnia przede wszystkim przedmiot orzeczenia od woli powoda przedstawiającego swoje żądanie, wskutek czego – zgodnie z art. 321 § 1 k.p.c. – co do zasady sąd nie będzie mógł wyrokować co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem, ani zasądzić ponad żądanie. Zob. T. ANIUKIEWICZ, K. FLAGA-GIERUSZYŃSKA, K. KARWECKA [I IN.], *Postępowanie cywilne. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2016, s. 339.

wość wyłącznego i samodzielnego dysponowania nie tylko przedmiotem procesu, ale i poszczególnymi środkami procesowymi<sup>38</sup>.

Przenosząc te rozważania na płaszczyznę procesowego statusu wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym należy podkreślić, że zarówno celem, jak i podstawą działań tego organu jest dążenie do zapewnienia właściwego stanu i ochrony zabytków. W istocie są one nośnikiem swoście rozumianego, szerszego interesu, połączonego z konstytucyjnie uwarunkowanym abstrakcyjnym interesem o charakterze szczególnym, będącym kategorią interesu zbiorowego<sup>39</sup>, który z uwagi na obowiązek ochrony dobra wspólnego (interesu ogólnego) stanowi ważny element interesu społecznego (publicznego)<sup>40</sup>. Wobec powyższego, należy przyjąć, że wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków uczestniczącemu w cywilnym postępowaniu sądowym na prawach strony, ze względu na podejmowaną aktywność procesową ukierunkowaną na ochronę interesu publicznego (ochronę dobra wspólnego w postaci ochrony zabytków), przysługuje legitymacja procesowa publiczna (nadzwyczajna). Przy czym rozwiązanie to, z uwagi na swój wyjątkowy charakter, jest bezpośrednio uwarunkowane i znajduje swe uzasadnienie w przepisach prawa materialnego (art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z.).

Uczestnicząc na prawach strony w postępowaniu cywilnym związanym z ochroną zabytków, wojewódzki konserwator zabytków nie jest wprawdzie stroną, uzasadnione natomiast wydaje się odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących praw strony w postępowaniu cywilnym, z zastrzeżeniem, że przysługują mu wyłącznie prawa procesowe. Wobec tego, nie będąc stroną stosunku spornego leżącego u podstaw wszczętego postępowania, nie może on dokonywać czynności dyspozytywnych o charakterze materialnym (dyspozycji materialnych<sup>41</sup>), a w konsekwencji nie może rozporządzać prawami związanymi bezpośrednio z przedmiotem procesu. Wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków występującemu w postępowaniu w charakterze substytutu przysługują zatem wszelkie przymioty strony w znaczeniu formalnym, obejmujące prawo do dokonywania wszelkich czynności dyspozytywnych o charakterze formalnym (czynności pro-

---

<sup>38</sup> Zob. W. BERUTOWICZ, *Zasada dyspozycyjności w postępowaniu cywilnym*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze 1957, s. 19-20; R. FLEJSZAR, *Zasada dyspozycyjności w procesie cywilnym*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2016, s. 212-220.

<sup>39</sup> Zob. GAJDA-ROSZCZYŃSKA, *Udział podmiotów*, s. 367.

<sup>40</sup> Zob. TAŻ, *Komentarz do art. 7 Kodeksu postępowania cywilnego*, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Tom I. Komentarz. Art. 1-729*, red. A. Góra-Błaszczkowska, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2013, s. 76; TAŻ, *Udział podmiotów*, s. 371.

<sup>41</sup> Zob. J. MOKRY, *Czynności procesowe podmiotów dochodzących ochrony praw w postępowaniu cywilnym*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego 1993, s. 90.

cesowych), niezwiązanych jednak z dysponowaniem materialnym przedmiotem powództwa<sup>42</sup>.

Podmiotowy zakres podstawienia procesowego przewidzianego treścią art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z. obejmuje ministra właściwego do spraw kultury i dziedzictwa narodowego oraz wojewódzkiego konserwatora zabytków. Należy przy tym przyjąć, że ustawodawca określił ich pozycję jako konkurencyjną<sup>43</sup>. W razie więc udziału w postępowaniu jednego z substytutów publicznych, faktycznie wyłączona będzie możliwość uczestnictwa w procesie drugiego z nich. Na tej podstawie ich wzajemną pozycję zakwalifikować trzeba jako współuczestnictwo konkurencyjne<sup>44</sup>.

Jest to przy tym – podobnie jak w przypadku udziału w procesie prokuratora czy pozostałych podmiotów innych niż materialnie uprawnione – współuczestnictwo jednolite. Występuje ono, gdy z istoty spornego stosunku prawnego lub z przepisu ustawy wynika, że wyrok w sprawie ma dotyczyć niepodzielnie wszystkich współuczestników<sup>45</sup>. Z tego też względu każdorazowe uczestnictwo wojewódzkiego konserwatora zabytków w procesie wywierać będzie skutki materialnoprawne względem osób materialnie uprawnionych ze spornego stosunku prawnego.

W praktyce orzeczniczej pojawiła się nadto wątpliwość, czy udział wojewódzkiego konserwatora zabytków jako substytutu publicznego w postępowaniu cywilnym przybiera charakter obligatoryjny, czy jest może zależny wyłącznie od samodzielnej decyzji organu powziętej przy uwzględnieniu wszelkich okoliczności faktycznych i oceny celowości uczestnictwa w sprawie z punktu widzenia ochrony zabytków, ewentualnie zaś czy brak wezwania jednego z substytutów do udziału w sprawie stanowić może uchybienie procesowe i potencjalną przyczynę nieważności postępowania lub podstawę wniesienia nadzwyczajnego środka od-

---

<sup>42</sup> Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 maja 1966 r., sygn. akt II CR 103/67, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Cywilna/Pracy” 1967, nr 2, poz. 25.

<sup>43</sup> Konstruując treść przepisu prawodawca posłużył się spójnikiem „lub”, znaczącym w języku powszechnym tyle co „albo”, a zatem wprowadzając alternatywę rozłączną, oznaczającą wzajemne wyłączenie się części zdania bądź zdań równorzędnych. Tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 17 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Bk 271/12, Lex nr 1253577. Odmienne M. CHERKA, K.A. WĄSOWSKI, *Komentarz do art. 95 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, [w:] *Ustawa o ochronie zabytków*, s. 328. Stanowisko to należy poddać krytyce jako nie do pogodzenia z wynikającym z zasady legalizmu obowiązkiem działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Występowanie w jakimkolwiek postępowaniu sądowym więcej niż jednego substytutu reprezentującego interes publiczny mogłoby bowiem powodować uzasadnione wątpliwości co do naruszenia interesów pozostałych uczestników postępowania, zwłaszcza w zakresie zapewnienia równorzędnej pozycji stron procesu.

<sup>44</sup> Zob. B. BARUT-SKUPIEŃ, *Współuczestnictwo procesowe w postępowaniu cywilnym i sądowno-administracyjnym*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2014, s. 24-25.

<sup>45</sup> Zob. CIOCH, NOWIŃSKA, *Postępowanie cywilne*, s. 96.

woławczego w postaci skargi kasacyjnej. Podejmując rozstrzygnięcie, Sąd Najwyższy wskazał, że jest to udział fakultatywny, nieobowiązkowy, sąd zaś nie ma obowiązku wzywać go z urzędu do udziału w procesie. W konsekwencji, jeżeli wojewódzki konserwator zabytków, będąc wprowadzicie na gruncie sprawy informowany przez sąd o przedmiocie prowadzonego postępowania, nie przejawiał jednak inicjatywy procesowej w tym względzie, to „brak jego udziału w sprawie nie tylko nie może być uznany za przyczynę nieważności postępowania, lecz nie może zostać zakwalifikowany jako uchybienie procesowe mające wpływ na wynik sprawy”<sup>46</sup>.

Dopuszczalność uczestnictwa wojewódzkiego konserwatora zabytków w procesie cywilnym na prawach strony dotyczy w zasadzie możliwości udziału na każdym etapie postępowania. Jak słusznie zauważa się w literaturze na tle regulacji art. 95 u.o.z.o.z., fakt wstąpienia do toczącego się procesu zależy jedynie od decyzji organu<sup>47</sup>, nie jest bowiem uzależniony od jakichkolwiek innych czynności, w tym dokonania uprzedniego formalnego zgłoszenia chęci udziału w postępowaniu. Oznacza to w szczególności, że wojewódzki konserwator zabytków może przystąpić do danego postępowania w dowolnym momencie i to bezpośrednio poprzez zastosowanie konkretnego środka procesowego<sup>48</sup>.

Na tle dopuszczalności udziału wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym, przepis art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z. należy uznać za *lex specialis* w stosunku do przepisów procedury cywilnej, a w szczególności art. 64 k.p.c. Jako substytut procesowy organ ten z mocy przepisu odrębnego nabywa zdolność sądową (do bycia stroną postępowania cywilnego) i procesową (do skutecznego podejmowania czynności w postępowaniu cywilnym).

Co istotne, zasadniczą przesłanką uczestnictwa wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym, wynikającą z wykładni językowej i funkcjonalnej art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z., jest potrzeba zapewnienia ochrony zabytków jako szerszego interesu, wyrażająca się potrzebą wzięcia udziału organu w postę-

<sup>46</sup> Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2010 r., sygn. akt III CZ 67/09, Lex nr 686069; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2010 r., sygn. akt III CSK 336/09, Lex nr 602267. Analogicznie, na gruncie postępowania sądowo-administracyjnego, zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 1390/14, Lex nr 1761226.

<sup>47</sup> Nie dotyczy to sytuacji, gdy faktycznie uczestniczy on w postępowaniu na mocy decyzji sądu, w zakresie zawiadomienia o toczącym się postępowaniu (choćby postępowaniu rozgraniczeniowym nieruchomości zabytkowej) lub wezwania do przedstawienia stanowiska w sprawie, gdy sąd poszukuje informacji specjalnych niezbędnych dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy (jak postępowanie w przedmiocie zniesienia współwłasności zabytkowej nieruchomości). Zob. BRONIEWICZ, MARCINIAK, KUNICKI, *Postępowanie cywilne*, s. 115.

<sup>48</sup> Zob. CHERKA, WĄSOWSKI, *Komentarz do art. 95 ustawy*, s. 328-329.

powaniu cywilnym, którego przedmiot w jakimkolwiek zakresie dotyczy zachowania, zagospodarowania lub utrzymania zabytku. Przedmiotowe ograniczenie takich spraw wynikać musi zatem z uwzględnienia charakteru chronionego interesu ocenianego w kontekście legalnej definicji ochrony zabytków<sup>49</sup>. O ile więc decyzja co do aktualizacji w danej sprawie przesłanek konieczności udziału w postępowaniu cywilnym uzależniona będzie od oceny sytuacji dokonanej samodzielnie przez konserwatora, o tyle ostateczna ocena, czy dana sprawa kwalifikuje się do kategorii spraw z zakresu ochrony zabytków podlegać będzie ostatecznie kontroli sądu<sup>50</sup>.

Podając próbę zarysowania zakresu przedmiotowego spraw, w których wojewódzki konserwator zabytków, z uwagi na potrzebę ich ochrony, może występować na prawach strony, należy zauważyć, że katalog potencjalnych spraw nie został ograniczony wyłącznie do procesu, lecz obejmować może także postępowania nieprocesowe, o ile dotyczą ochrony zabytków. Na tym tle, zestawiając wzajemnie definicję ochrony zabytków z celami stawianymi wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków, potencjalny katalog spraw umożliwiający mu podjęcie aktywności procesowej jest nietrudny do ustalenia. Już *prima facie* wskazać można chociażby na postępowania związane z ochroną własności zabytku<sup>51</sup>, postępowania rozgraniczeniowe, sprawy dotyczące ograniczonych praw rzeczowych na rzeczy będącej zabytkiem lub w skład której wchodzi zabytek<sup>52</sup>, postępowania w zakresie zniesienia współwłasności<sup>53</sup>, zasiedzenia<sup>54</sup>, czy ustanowienia

---

<sup>49</sup> Polega ona w szczególności na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu: zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie; zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków; udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków; przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę; kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków; uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska (art. 4 u.o.z.o.z.).

<sup>50</sup> Zob. uzasadnienie przywołanego wcześniej postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2010 r. Podobnie, w odniesieniu do prokuratora (lecz aktualną w tym zakresie ze względu na widoczną, choć niepotwierdzoną wprost przez prawodawcę, analogię statusu procesowego wojewódzkiego konserwatora zabytków) zob. J. BODIO, *Interes prawny a interes publiczny prokuratora wyuczającego powództwo w trybie art. 7, 57 i 189 k.p.c.*, „Palestra” 1-2 (2015), s. 50-59.

<sup>51</sup> W tym także w zakresie stosunków sąsiedzkich i ochrony przed immisjami, jeżeli oddziaływanie z nieruchomości sąsiedniej mogłoby naruszać substancję zabytku.

<sup>52</sup> Jak postępowanie w przedmiocie ustanowienia służebności drogi koniecznej. Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 1999 r., sygn. akt II CKN 669/98, Lex nr 1231377.

<sup>53</sup> Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2005 r., sygn. akt III CK 200/05, Lex nr 604117; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2012 r., sygn. akt III CSK 300/12, Lex nr 1281383.

użytkowania wieczystego na nieruchomości gruntowej, na której posadowiony jest zabytek nieruchomy<sup>55</sup>. Do katalogu postępowań zaliczyć można również sprawy dotyczące zarządu majątkiem wspólnym w skład którego wchodzi rzecz zabytkowa, jak również sprawy spadkowe (gdy w skład majątku spadkowego wchodzi rzecz zabytkowa) czy związane z prowadzonym postępowaniem egzekucyjnym.

W literaturze zaprezentowano jednak stanowisko, jakoby organom ochrony konserwatorskiej przysługiwało prawo zgłaszania roszczeń cywilnoprawnych jedynie w zakresie, w jakim Skarbowi Państwa przysługuje cywilnoprawne władztwo nad rzeczą, czyli w stosunku do zabytków ruchomych i nieruchomych, stanowiących mienie państwowe (a nieznajdujących się w wyłącznej gestii innych państwowych osób prawnych, np. państwowych instytucji kultury, które także mają prawo dochodzenia roszczeń cywilnoprawnych, związanych z działaniami wymierzonymi w przysługujące im zabytki)<sup>56</sup>. Należy je poddać zdecydowanej krytyce, jako wyrażone *contra legem*. Przepis art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z. reguluje bowiem sferę dopuszczalności uczestniczenia wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym na prawach strony, a zatem w charakterze substytutu, nie dotyczy zaś sytuacji, gdy występuje on w sprawie jako strona będąca reprezentantem Skarbu Państwa. Co więcej, prawodawca nie ogranicza nawet potencjalnego zakresu spraw dotyczących ochrony zabytków, przyjmując jako zasadę, że każdorazowo, gdy postępowanie dotyczy ochrony zabytków, może on uczestniczyć w tym postępowaniu na prawach strony.

Należy zaznaczyć, że uczestnictwo wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym związanym z ochroną zabytków może przy tym aktualizować się w zakresie różnego rodzaju wytaczanych powództw. Innymi słowy, jego udział dotyczyć może postępowań, w których żądanie ochrony prawnej obejmuje zasądzenie świadczenia<sup>57</sup>, ukształtowanie prawa lub stosunku prawnego<sup>58</sup> czy ustalenie prawa lub stosunku prawnego<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup> Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2014 r., sygn. akt III CSK 360/13, Lex nr 1621346; postanowienie Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 31 stycznia 2014 r., sygn. akt II Ca 1670/13, [www.saos.org.pl](http://www.saos.org.pl) [dostęp: 10.02.2017].

<sup>55</sup> Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2016 r., sygn. akt I CSK 451/15, Lex nr 2064221.

<sup>56</sup> Zob. GOLAT, *Ustawa o ochronie zabytków*, s. 173.

<sup>57</sup> Jak żądanie zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej tytułem niewykonania umowy, której przedmiotem było dobro kultury (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2016 r., sygn. akt IV CSK 704/12, Lex nr 1405251), czy powództwo z tytułu czynu niedozwolonego związanego ze zniszczeniem obiektu zabytkowego.

<sup>58</sup> Jak w przypadku żądania zniesienia wspólności majątkowej małżeńskiej, gdy w skład majątku wchodzi rzecz wpisane do rejestru zabytków (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca

Z uwagi na brak wyraźnej regulacji umożliwiającej bezpośrednio czy choćby analogiczne stosowanie przepisów o prokuratorze w postępowaniu cywilnym w odniesieniu do wojewódzkiego konserwatora zabytków, uwzględniając przy tym wyjątkowy charakter przepisu art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z., w myśl zasady *exceptiones non sunt extendae* winien on podlegać interpretacji restryktywnej<sup>60</sup>. Uwzględniając ten kontekst regulacyjny za zbyt daleko idącą należałoby uznać wykładnię dopuszczającą możliwość wszczęcia przez wojewódzkiego konserwatora zabytków postępowania cywilnego w sprawie dotyczącej ochrony zabytków, a organ ten uprawniony jest jedynie do uczestniczenia w już toczącym się postępowaniu jako strona w rozumieniu formalnym.

Należy wreszcie choć zasygnalizować zakres uprawnień procesowych przypadających wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków uczestniczącemu w omawianych kategoriach postępowań cywilnych. Przyjmując, że organowi temu przysługuje legitymacja formalna z ustawy, a w postępowaniu przybiera on rolę strony w rozumieniu procesowym, trzeba stwierdzić, że nie może on dysponować przedmiotem postępowania, reprezentując jedynie interesu publicznego. Tak zatem, dysponując wszelkimi środkami procesowymi jest on uprawniony do ochrony, zabezpieczenia zabytków w postępowaniu sądowym. Korzystając z nich będzie on w szczególności uprawniony do składania oświadczeń i zgłaszania wniosków, podnoszenia zarzutów procesowych oraz przytaczania faktów i dowodów na ich potwierdzenie. W ramach postępowania sąd będzie zaś obowiązany doręczać mu pisma procesowe, w tym zawiadomienia o terminach i posiedzeniach oraz zapadłe orzeczenia sądowe. Przysługiwać mu będzie również możliwość wniesienia środka zaskarżenia we wszystkich tych przypadkach, które przewidują przepisy prawa.

## PODSUMOWANIE

Wynikające z art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z. unormowanie procesowego statusu wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym, pomimo swej la-

---

2012 r., sygn. akt V CSK 163/11, Lex nr 1212826) czy żądania rozwiązania umowy wieczystego użytkowania.

<sup>59</sup> W przypadku żądania ustalenia własności zabytku na wniosek Skarbu Państwa reprezentowanego przez wojewódzkiego konserwatora zabytków (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2012 r., sygn. akt III CSK 201/11, Lex nr 1168891).

<sup>60</sup> Podobnie zob. I. GREDKA, *Prawnoprocesowe narzędzia ochrony zabytków w świetle ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa: Wolters Kluwer – Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2014, s. 445.

pidarności, stanowi w praktyce płaszczyznę wielu naukowych wątpliwości i polemik. Wyraźnym cieniem na wskazanej regulacji prawnej kładzie się jednak stan jej praktycznej realizacji przez uprawnione organy konstytucyjnie zobowiązane do ochrony zabytków. Dokonana w drodze dostępu do informacji publicznej analiza stosowania uprawnień procesowych przez wojewódzkich konserwatorów zabytków przynosi bowiem dość pesymistyczne wnioski<sup>61</sup>. Na ich podstawie trzeba bowiem stwierdzić, że rzeczony uprawnienia procesowe znajdują jedynie znikome, a wręcz incydentalne zastosowanie w skali kraju<sup>62</sup>.

Przychylić się jednak należy do stanowiska przyjmującego, że nikły stopień wykorzystywania procesowych uprawnień przez wojewódzkiego konserwatora zabytków w zakresie spraw cywilnych nie zawsze wynika z braku woli działania, lecz jest często spowodowany przyczynami obiektywnymi, w tym zwłaszcza brakiem wiedzy o toczącym się postępowaniu bądź zdarzeniu uzasadniającym podjęcie stosownej inicjatywy procesowej. Nierzadką przyczyną „apatii procesowej” w tym zakresie mogą być również braki organizacyjne i finansowe po stronie organu, szczególnie w razie konieczności skorzystania z pomocy profesjonalnego pełnomocnika, a postępowanie jest czasochłonne i wymaga dużego zaangażowania merytorycznego ze strony organu<sup>63</sup>.

Wydaje się przy tym, że krytyczną w istocie ocenę obowiązującej regulacji prawnej przyjął także prawodawca podejmując w ostatnim czasie wzmożone prace zmierzające do dokonania znaczącego przemodelowania brzmienia art. 95 u.o.z.o.z. zarówno w zakresie struktury organów uprawnionych do procesowej ochrony zabytków, jak i samej pozycji procesowej uprawnionych organów. Pla-

---

<sup>61</sup> Złożone w tym zakresie wnioski o udostępnienie informacji publicznej dotyczące wykorzystania wynikających z art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z. uprawnień procesowych w sprawach cywilnych na przestrzeni 5 ostatnich lat zostały skierowane drogą elektroniczną do wojewódzkich konserwatorów zabytków w dniu 29 listopada 2016 r.

<sup>62</sup> Jak wynika z uzyskanego materiału informacyjnego, na przestrzeni wskazanego czasokresu odnotować można jedynie aktywność procesową opartą na art. 95 pkt 1 u.o.z.o.z. Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (uczestnik postępowania o stwierdzenie nabycia spadku przed Sądem Rejonowym w Opolu, sygn. akt IX Ns 264/16) oraz delegatury Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Chełmie (uczestnik postępowania w przedmiocie ustanowienia służebności drogi koniecznej do nieruchomości sąsiadującej z zabytkowym zespołem dworsko-parkowym w Nowinach przed Sądem Rejonowym w Krasnymstawie, sygn. akt I Ns 1320/05, I Ns 505/09, I Ns 504/11, I Ns 2/15 oraz Sądem Rejonowym w Zamościu Wydziale Zamiejscowym w Krasnymstawie, sygn. akt IX Ns 16/13 i Sądem Okręgowym w Zamościu, sygn. akt I Ca 219/11, I Ca 399/15).

<sup>63</sup> Tak GREDKA, *Prawnoprocesowe narzędzia*, s. 448; O. JAKUBOWSKI, *Wykorzystanie unormowań art. 95 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami do walki z przestępczością przeciwko dziedzictwu narodowemu – propozycje rozwiązań*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne” 8 (2011), s. 49-50.

nowane zmiany wymagają jednak rozszerzonych rozważań, stanowiąc jednak potencjalny przedmiot odrębnego już opracowania.

## BIBLIOGRAFIA

### ŹRÓDŁA PRAWA

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, Dz. U. z 2016 r., poz. 1688.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. z 2016 r., poz. 1749 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. z 2016 r., poz. 1713 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. z 2016 r., poz. 2134 z późn. zm.
- Porozumienie Nr 140/2012 zawarte w dniu 30 marca 2012 r. w Lublinie pomiędzy Wojewodą Lubelskim a Gminą Lublin, Dz. Urz. Woj. Lub. poz. 1329.

### ORZECZNICTWO

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 maja 1966 r., sygn. akt II CR 103/67, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Cywilna/Pracy” 1967, nr 2, poz. 25.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2012 r., sygn. akt V CSK 163/11, Lex nr 1212826.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2016 r., sygn. akt I CSK 451/15, Lex nr 2064221.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2016 r., sygn. akt IV CSK 704/12, Lex nr 1405251.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 1999 r., sygn. akt II CKN 669/98, Lex nr 1231377.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2005 r., sygn. akt III CK 200/05, Lex nr 604117.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2010 r., sygn. akt III CZ 67/09, Lex nr 686069.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 kwietnia 2010 r., sygn. akt III CSK 336/09, Lex nr 602267.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2012 r., sygn. akt III CSK 300/12, Lex nr 1281383.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2014 r., sygn. akt III CSK 360/13, Lex nr 1621346.

- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 17 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Bk 271/12, Lex nr 1253577.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 1390/14, Lex nr 1761226.
- Postanowienie Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 31 stycznia 2014 r., sygn. akt II Ca 1670/13, [www.saos.org.pl](http://www.saos.org.pl) [dostęp: 10.02.2017].

## LITERATURA

- ANIUKIEWICZ Tomasz, FLAGA–GIERUSZYŃSKA Kinga, KARWECKA Katarzyna [I IN.]: Postępowanie cywilne. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2016.
- BARUT–SKUPIEŃ Barbara: Współuczestnictwo procesowe w postępowaniu cywilnym i sądowniczym, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2014.
- BERUTOWICZ Włodzimierz: Zasada dyspozycyjności w postępowaniu cywilnym, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze 1957.
- BŁASZCZAK Łukasz: Wprowadzenie historyczne. Pojęcie i funkcja postępowania cywilnego, [w:] Postępowanie cywilne, red. E. Marszałkowska–Krześ, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2013, s. 3-6.
- BODIO Joanna: Interes prawny a interes publiczny prokuratora wytaczającego powództwo w trybie art. 7, 57 i 189 k.p.c., *Palestra* 1-2 (2015), s. 50-59.
- BRONIEWICZ Witold, MARCINIAK Andrzej, KUNICKI Ireneusz: Postępowanie cywilne w zarysie, Warszawa: LexisNexis 2014.
- CIOCH Paweł, STUDZIŃSKA Joanna: Postępowanie cywilne, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2016.
- DRELA Monika: Dobro kultury jako przedmiot ochrony prawno rzeczowej, *Państwo i Prawo* 11 (2002), s. 56-65.
- FLEJSZAR Radosław: Zasada dyspozycyjności w procesie cywilnym, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2016.
- GAJDA–ROSZCZYŃSKA Katarzyna: Udział podmiotów innych niż materialnie uprawnione jako stron w procesie cywilnym a kryterium interesu prawnego – zagadnienia wybrane, *Polski Proces Cywilny* 3 (2015), s. 356-382.
- GOLAT Rafał: Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, Kraków: Zakamycze 2004.
- GREDKA Iwona: Prawnoprocesowe narzędzia ochrony zabytków w świetle ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, [w:] Prawo ochrony zabytków, red. K. Zeidler, Warszawa: Wolters Kluwer – Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego 2014, s. 441-450.
- GWOŹDZIEWICZ Paulina: Ograniczenia prawa własności zabytków, *Roczniki Administracji i Prawa* 2009, s. 111-130.
- JAKUBOWSKI Olgierd: Wykorzystanie unormowań art. 95 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami do walki z przestępczością przeciwko dziedzictwu narodowemu – propozycje rozwiązań, *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne* 8 (2011), s. 45-52.
- JENDROŚKA Jan, Uczestnicy na prawach strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym, *Acta Universitatis Wratislaviensis Prawo* CXLIII (1985), nr 857, s. 103-108.
- JODŁOWSKI Jerzy, RESICH Zbigniew, LAPIERRE Jerzy [I IN.]: Postępowanie cywilne, Warszawa: Wolters Kluwer 2016.

- MOKRY Józef: Czynności procesowe podmiotów dochodzących ochrony praw w postępowaniu cywilnym, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego 1993.
- PLASZOWSKA Renata: Organizacja organów ochrony zabytków, *Przeгляд Prawa Publicznego* 6 (2016), s. 97-107.
- RYLSKI Piotr: Ochrona interesu publicznego w postępowaniu cywilnym – przyczyny, przejawy, skuteczność, [w:] *Interes publiczny a interes prywatny w prawie*, red. T. Giaro, Warszawa: Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego 2012, s. 69-86.
- SCHMIDT Piotr: Organizacja organów ochrony zabytków jako antywartość systemu prawnej ochrony zabytków, [w:] *Antywartość w prawie administracyjnym*, red. A. Błaś, Warszawa: Wolters Kluwer 2016, s. 214-228.
- Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, red. A. Ginter, A. Michalak, Warszawa: Wolters Kluwer 2016.
- Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, red. M. Cherka, Warszawa: Wolters Kluwer 2010.
- WALIGÓRSKI Marian: *Zarys polskiego procesu cywilnego*, Kraków: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1952.
- WASZKIEWICZ Robert: Zadania gmin w dziedzinie ochrony dóbr kultury, *Annales UMCS* 39 (1992), s. 317-324.
- ZALASIŃSKA Katarzyna: *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce*, Warszawa: Wolters Kluwer 2010.
- ZIELIŃSKI Andrzej: *Postępowanie cywilne. Kompendium*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck 2014.
- ZEIDLER Kamil: Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury, *Gdańskie Studia Prawnicze* t. 34 (2015), s. 182-195.
- ZEIDLER Kamil: *Prawo ochrony dziedzictwa kultury*, Warszawa: Wolters Kluwer 2007.

STATUS PROCESOWY WOJEWÓDZKIEGO KONSERWATORA ZABYTEKÓW  
W POSTĘPOWANIU CYWILNYM NA TLE ART. 95 USTAWY O OCHRONIE ZABYTEKÓW  
I OPIECE NAD ZABYTEKAMI

Streszczenie

W artykule przedstawione zostały rozważania na temat statusu procesowego wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym. Uprawnienia procesowe organu ochrony zabytków w procesie cywilnym określone zostały w art. 95 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Jakkolwiek prawodawca określił pozycję wojewódzkiego konserwatora zabytków w postępowaniu cywilnym, dokonał tego jednak w sposób dość lapidarny i nieprecyzyjny. Pomimo węzłowego charakteru tego przepisu, stanowi on jednak obszerną płaszczyznę dla naukowej polemiki.

**Słowa kluczowe:** wojewódzki konserwator zabytków; proces cywilny

THE STATUS OF THE REGIONAL CONSERVATOR OF MONUMENTS  
IN THE CIVIL PROCEDURE ON THE BASIS OF ARTICLE 95  
OF PROTECTION AND GUARDIANSHIP OF MONUMENTS ACT

S u m m a r y

In the paper considerations are presented on the processual status of Regional Conservator of Monuments in civil proceedings. Procedural rights of public authority to protect monuments in civil proceedings are set out in Article. 95 of the Protection and Guardianship of Monuments Act. However, the legislature strictly defined the position of the Regional Conservator of Monuments in civil proceedings, but did so in a rather concise and imprecise. Despite the nodal character of this regulation, it is a comprehensive platform for many scientific polemics.

**Key words:** regional conservator of monuments; civil procedure