

Bartłomiej Gadecki

Sędzia Sądu Okręgowego w Olsztynie

ORCID: 0000-0001-9542-3919

Umieszczanie reklam na zabytkach

Wprowadzenie

Problem umieszczania reklam na zabytkach wiąże się z szerszym problemem ochrony krajobrazu¹ i polega na umieszczeniu np. na fasadach kościołów, zamków, pałaców i zabytkowych kamienic reklam, które przysłaniają obiekt i uniemożliwiają do niego dostęp zainteresowanym². W doktrynie W. Pływaczewski wskazał, że jest to specyficzny rodzaj wandalizmu, stanowiący poważne wyzwanie dla wielu miejscowości, w szczególności kurortów i centrów turystyki historycznej³. Zjawisko określane jest jako samowola reklamowa⁴. Umieszczanie reklam na zabytkach związane jest też z ochroną walorów turystycznych⁵.

Na marginesie należy zauważyć, że widok na zabytek był już chroniony przez dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad

¹ Zob. W. Pływaczewski, *Niszczenie dziedzictwa kulturowego – między imperatywem ekonomii i ekologii. Kryminologiczne ujęcie problemu z perspektywy województwa warmińsko-mazurskiego*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2009, z. 6, s. 196–210. Przy czym ograniczenia w umieszczeniu reklam na zabytkach nie są jedynym instrumentem ochrony, ważny jest też na przykład miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (na ten temat zob. np. W. Lis, *Rola miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w ochronie zabytków*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, Nr 39, s. 5–20).

² J. Sobczak, *Wykroczenia przeciwko zabytkom*, [w:] K. Zeidler (red.), *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010, s. 408.

³ W. Pływaczewski, *Wandalizm z perspektywy ochrony dziedzictwa kultury – diagnoza zjawiska oraz możliwości przeciwdziałania*, [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa-Gdańsk 2014, s. 544; W. Pływaczewski, *Zawłaszczanie przestrzeni przyrodniczej i kulturowej – uwagi na tle zjawiska dewastacji krajobrazu*, [w:] W. Pływaczewski, B. Gadecki (red.), *Ochrona dziedzictwa kulturowego i naturalnego. Perspektywa prawna i kryminologiczna*, Warszawa 2015, s. 21; W. Pływaczewski, *Turystyka i jej wpływ na zanieczyszczenie środowiska*, [w:] W. Pływaczewski, S. Buczyński (red.), *Gospodarka odpadami. Problematyka prawna i ekokryminologiczna*, Olsztyn 2013, s. 101.

⁴ Zob. A. Sławomirska, *Reklama na zabytkach*, „Ochrona Zabytków” 2005, nr 2, s. 75 i 80.

⁵ Zob. szerzej: W. Radecki, *Ochrona walorów turystycznych w prawie Polskim*, Warszawa 2011.

zabytkami sztuki i kultury⁶, co – jak słusznie wskazuje P. Dobosz – świadczy o ponadczasowej wartości tego aktu prawnego⁷.

W ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁸ przewidziano odpowiedzialność za czyn polegający na umieszczaniu reklam na zabytku. Art. 118 ustawy o o.z. i o.n.z. w pierwotnym brzmieniu miał treść: „Kto bez pozwolenia umieszcza na zabytku wpisanym do rejestru urządzenia techniczne, tablice, reklamy oraz napisy, podlega karze grzywny”. Obecnie art. 118 ustawy o o.z. i o.n.z., po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu⁹, brzmi:

„1. Kto bez pozwolenia umieszcza na zabytku wpisanym do rejestru: urządzenie techniczne, tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, lub napis, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

2. Podżeganie i pomocnictwo są karalne.

3. W razie popełnienia wykroczenia można orzec przepadek przedmiotów służących lub przeznaczonych do popełnienia wykroczenia, choćby nie stanowiły własności sprawcy, lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego”.

Jak można zauważyć art. 118 ustawy o o. z. i o.n.z. przewiduje odpowiedzialność za podżeganie i pomocnictwo. Treść art. 118 ust. 2 ustawy o o.z. i o.n.z. wynika z art. 14 § 1 k.w.¹⁰., który stanowi, że odpowiedzialność za podżeganie i pomocnictwo zachodzi wtedy, gdy ustawa tak stanowi i tylko w razie dokonania przez sprawcę czynu zabronionego.

Art. 118 ust. 3 ustawy o o.z. i o.z. wprowadził także możliwość orzeczenia przepadku przedmiotów służących lub przeznaczonych do popełnienia wykroczenia, choćby nie stanowiły własności sprawcy, lub obowiązku przywrócenia do stanu poprzedniego. Z kolei wprowadzenie ustępu 3 art. 118 ustawy o o.z. i o.n.z. związane jest z obowiązującymi w prawie wykroczeń zasadami, według których:

– środki karne można orzec, jeżeli są one przewidziane w przepisie

⁶ Zob. w szczególności art. 17 dekretu Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz.U. z 1918 r. Nr 16, poz. 36).

⁷ Zob. szerzej: P. Dobosz, *Ponadczasowe wartości dekretu Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury*, [w:] W. Szafrąński, K. Zalasieńska (red.), *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki. Tom III*, Poznań 2009, s. 43–52.

⁸ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1446 z późn. zm.); dalej – ustawa o o.z. i o.n.z.

⁹ Zob. art. 8 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz.U. z 2015 r. poz. 774).

¹⁰ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1094 z późn. zm.); dalej – k.w.

szczególным, a orzeka się je, jeżeli przepis szczególny tak stanowi (art. 28 § 2 k.w.);

– obowiązek naprawienia szkody orzeka się w sposób określony w przepisie szczególnym (art. 28 § 4 k.w.);

– przypadek przedmiotów obejmuje narzędzia lub inne przedmioty, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia wykroczenia, a jeżeli przepis szczególny tak stanowi – także przedmioty pochodzące bezpośrednio lub pośrednio z wykroczenia (art. 30 § 1 k.w.);

– przypadek przedmiotów niebędących własnością sprawcy wykroczenia można orzec tylko wtedy, gdy przepis szczególny tak stanowi (art. 30 § 2 k.w.).

Na marginesie należy zaznaczyć, że przypadek przedmiotów jest w k.w. środkiem karnym (art. 28 § 1 pkt 2 k.w.). Natomiast w k.k.¹¹, po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw¹², przypadek nie jest już środkiem karnym. Z kolei w k.k.s.¹³ przypadek przedmiotów jest środkiem karnym (zob. art. 22 § 2 pkt 2). Świadczy to o braku spójności w klasyfikowaniu przez ustawodawcę instytucji przypadku.

Problematyka umieszczania reklam jest także uregulowana w przepisach dotyczących parku kulturowego. Utworzenie parku kulturowego jest jedną z form ochrony zabytków (art. 7 pkt 3 ustawy o o.z. i o.n.z.). Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z. rada gminy, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, na podstawie uchwały, może utworzyć park kulturowy w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej. Przy czym według art. 16 ust. 2 ustawy o o.z. i o.n.z. uchwała określa nazwę parku kulturowego, jego granice, sposób ochrony, a także zakazy i ograniczenia, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z. Na terenie parku kulturowego lub jego części mogą być ustanowione zakazy i ograniczenia dotyczące m.in. umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną parku kulturowego, z wyjątkiem znaków drogowych i znaków związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego, z zastrzeżeniem art. 12 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z. (zob. art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o o.z. i o.n.z.). Naruszenie zakazów lub ograniczeń obowiązujących na terenie parku kulturowego lub jego części jest wykroczeniem zagro-

¹¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.); dalej – k.k.

¹² Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 396).

¹³ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 186 z późn. zm.).

żonym karą aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny (art. 112 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z.), przy czym, jeżeli sprawca czynu działa nieumyślnie, podlega karze grzywny (ust. 2), a w razie popełnienia wykroczenia można orzec:

- 1) przepadek narzędzi i przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia wykroczenia, chociażby nie stanowiły własności sprawcy;
- 2) przepadek przedmiotów pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z wykroczenia;
- 3) obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego lub zapłaty równowartości wyrządzonej szkody (ust. 3).

Umieszczenie reklamy na zabytku

Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o o.z. i o.n.z. pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga „umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2015 r. poz. 199, 443 i 774) oraz napisów, z zastrzeżeniem art. 12 ust. 1”. Przy czym pozwolenie może określać warunki, które zapobiegną uszkodzeniu lub zniszczeniu zabytku (art. 36 ust. 3 ustawy o o.z. i o.n.z.). Szczegółowy tryb wydawania pozwolenia określa rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań zabytków¹⁴.

Zgodnie z § 7 ust. 1 rozp. z 14.10.2015 r. wniosek o wydanie pozwolenia na umieszczenie na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy o p. i z.p.¹⁵ oraz napisów zawiera m.in.: wskazanie zabytku, z uwzględnieniem miejsca jego położenia; wskazanie przewidywanego terminu rozpoczęcia i zakończenia umieszczenia na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów; wskazanie przewidywanego terminu usunięcia z zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (Dz.U. z 2015 r. poz. 1789); dalej – rozp. z 14.10.2015 r.

¹⁵ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.); dalej – ustawa o p. i z.p.

urządzeń reklamowych oraz napisów. Natomiast pozwolenie, według § 17 ust. 1 rozp. z 14.10.2015 r., zawiera m.in. wskazanie zabytku, z uwzględnieniem miejsca jego położenia; zakres i sposób prowadzenia wskazanego w pozwoleniu umieszczania na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów; wskazanie terminu ważności pozwolenia. Przy czym pozwolenie może określać warunki polegające na obowiązku:

„1) zawiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytków o terminie podjęcia określonych czynności związanych z wydanym pozwoleniem, przynajmniej 3 dni przed rozpoczęciem tych czynności;

2) zawiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytków o terminie rozpoczęcia i zakończenia umieszczania na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów;

3) niezwłocznego zawiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytków o zagrożeniach lub nowych okolicznościach ujawnionych w trakcie umieszczania na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów;

4) podjęcia innych działań, które zapobiegają uszkodzeniu lub zniszczeniu zabytku” (§ 17 ust. 2 rozp. z 14.10.2015 r.).

Zgodnie z art. 47 ustawy o o.z. i o.n.z. wojewódzki konserwator zabytków może wznowić postępowanie w sprawie wydanego pozwolenia, a następnie zmienić je lub cofnąć, w drodze decyzji, jeżeli w trakcie wykonywania działań określonych w pozwoleniu wystąpiły nowe fakty i okoliczności, mogące doprowadzić do uszkodzenia lub zniszczenia zabytku¹⁶.

Należy zauważyć, że według art. 43 ustawy o o.z. i o.n.z. wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję o wstrzymaniu wykonywanych bez jego pozwolenia lub w sposób odbiegający od zakresu i warunków określonych w pozwoleniu działań, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o o.z. i o.n.z. Przy czym decyzja ta wygasa po upływie 2 miesięcy od dnia jej doręczenia, jeżeli w tym terminie wojewódzki konserwator zabytków nie wyda decyzji:

1) nakazującej przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu lub uporządkowanie terenu, z określeniem terminu wykonania tych czynności, albo

2) nakładającej obowiązek uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie wstrzymanych badań, prac, robót lub innych działań przy zabytku, przy czym wniosek o wydanie tego pozwolenia składa się w terminie nie dłuższym niż 7 dni od dnia doręczenia decyzji, albo

3) nakładającej obowiązek podjęcia określonych czynności w celu doprowadzenia wykonywanych badań, prac, robót lub innych działań przy zabyt-

¹⁶ Zob. szerzej: K. Zalasńska, *Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce*, Warszawa 2010, s. 241–244.

ku do zgodności z zakresem i warunkami określonymi w pozwoleniu, wskazując termin wykonania tych czynności (art. 44 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z.). Natomiast w przypadku niez uzyskania pozwolenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, albo niewykonania obowiązku określonego w ust. 1 pkt 3, wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję nakazującą przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu lub uporządkowanie terenu, z określeniem terminu wykonania tych czynności (art. 44 ust. 2 ustawy o o.z. i o.n.z.), a osoba, która dopuściła się naruszenia przepisów o zabytkach lub naruszyła zakres i warunki określone w pozwoleniu, jest obowiązana na swój koszt wykonać czynności nakazane w decyzji, o której mowa w art. 44 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz w ust. 2 ustawy o o.z. i o.n.z. (art. 44 ust. 4 ustawy o o.z. i o.n.z.).

Natomiast jeżeli na podstawie art. 43 ustawy o o.z. i o.n.z. wojewódzki konserwator zabytków wydał decyzję o wstrzymaniu wykonywanych w sposób odbiegający od zakresu i warunków określonych w pozwoleniu działań, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o o.z. i o.n.z., to samo ich kontynuowanie nie świadczy o popełnieniu komentowanego wykroczenia. Na marginesie należy podać, że art. 24 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami¹⁷ stanowił, że: „Władze konserwatorskie pierwszej instancji mogą zakazać wszelkich robót, których wykonanie zeszpeciliby otoczenie zabytku i widok na zabytek lub z zabytku, albo roboty te wstrzymać. Przepisu powyższego nie należy stosować, jeżeli zastosowanie go naraziłoby zamierzającego przeprowadzić roboty na niestosunkowo dużą szkodę lub nakład pieniężny”. Z kolei art. 37 rozp. z 6.3.1928 r. przewidywał, że: „Winnym wznowienia robót wstrzymanych lub prowadzenia robót zabronionych przez władzę konserwatorską lub też prowadzenia robót w sposób inny, niż wskazany przez władzę konserwatorską (art. 12 ustęp pierwszy, 15, 24, 25 ustęp drugi). ulegnie karze aresztu do 6 tygodni albo grzywny do 1.000 złotych (...)”.

Z kolei w przypadku, gdy bez wymaganego pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków lub w sposób odbiegający od zakresu i warunków określonych w pozwoleniu wykonano przy zabytku wpisanym do rejestru działania, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o o.z. i o.n.z., wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję:

- 1) nakazującą przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu lub uporządkowanie terenu, określając termin wykonania tych czynności, albo
- 2) zobowiązującą do doprowadzenia zabytku do jak najlepszego stanu we wskazany sposób i w określonym terminie (art. 45 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z.).

W art. 118 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z. jest mowa o „zabytku wpisanym do rejestru”. Przy czym ustawa o o.z. i o.n.z. definiuje w art. 3 pojęcia: „zabytek”

¹⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz.U. z 1928 r. Nr 29, poz. 265); dalej – rozp. z 6.3.1928 r.

(nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową [pkt 1]);

„zabytek nieruchomy” (nieruchomość, jej część lub zespół nieruchomości, o których mowa w pkt 1 [pkt 2]); „zabytek ruchomy” (rzecz ruchoma, jej część lub zespół rzeczy ruchomych, o których mowa w pkt 1 [pkt 3]); „zabytek archeologiczny” (zabytek nieruchomy, będący powierzchnią, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawastrzeń kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytek ruchomy, będący tym wytworem [pkt 4]).

Wpis do rejestru zabytków jest jedną z form ochrony zabytków (art. 7 pkt 1 ustawy o o.z. i o.n.z.). Do rejestru wpisuje się:

– zabytek nieruchomy na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z urzędu bądź na wniosek właściciela zabytku nieruchomego lub użytkownika wieczystego gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy (art. 9 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z.)¹⁸;

– zabytek ruchomy na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków na wniosek właściciela tego zabytku (art. 10 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z.), przy czym wojewódzki konserwator zabytków może wydać z urzędu decyzję o wpisie zabytku ruchomego do rejestru w przypadku uzasadnionej obawy zniszczenia, uszkodzenia lub nielegalnego wywiezienia zabytku za granicę albo wywiezienia za granicę zabytku o wyjątkowej wartości historycznej, artystycznej lub naukowej (art. 10 ust. 2 ustawy o o.z. i o.n.z.).

Należy wskazać, że art. 118 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z. stanowi: „Kto (...) umieszcza na zabytku wpisanym do rejestru: urządzenie techniczne, tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, lub napis (...)”. Kolejność wyliczenia, posłużenie się przez ustawodawcę spójnikiem „lub” oraz wskazanie na art. 2 pkt 16b i 16c ustawy o p. i z.p., prowadzą do wniosku, że zwrot „w rozumieniu art. 2 pkt 16b i 16c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” dotyczy „tablicy reklamowej” oraz „urządzenia reklamowego”. Zgodnie z art. 2 ustawy o p. i z.p. ilekroć w tej ustawie jest mowa o:

„16b) »tablicy reklamowej« – należy przez to rozumieć przedmiot materialny przeznaczony lub służący ekspozycji reklamy wraz z jego elementami

¹⁸ W trybie określonym w art. 9 ust. 1 ustawy o o.z. i o.n.z., do rejestru może być również wpisane otoczenie zabytku wpisanego do rejestru, a także nazwa geograficzna, historyczna lub tradycyjna tego zabytku (ust. 2); natomiast wpis do rejestru historycznego układu urbanistycznego, ruralistycznego lub historycznego zespołu budowlanego nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do rejestru wchodzących w skład tych układów lub zespołu zabytków nieruchomych (ust. 3).

konstrukcyjnymi i zamocowaniami, o płaskiej powierzchni służącej ekspozycji reklamy, w szczególności baner reklamowy, reklamę naklejaną na okna budynków i reklamy umieszczane na rusztowaniu, ogrodzeniu lub wyposażeniu placu budowy, z wyłączeniem drobnych przedmiotów codziennego użytku wykorzystywanych zgodnie z ich przeznaczeniem;

16c) »urządzeniu reklamowym« – należy przez to rozumieć przedmiot materialny przeznaczony lub służący ekspozycji reklamy wraz z jego elementami konstrukcyjnymi i zamocowaniami, inny niż tablica reklamowa, z wyłączeniem drobnych przedmiotów codziennego użytku wykorzystywanych zgodnie z ich przeznaczeniem”.

Ustawa o p. i z.p. definiuje również pojęcie reklamy, przez które należy rozumieć „upowszechnianie w jakiejkolwiek wizualnej formie informacji promującej osoby, przedsiębiorstwa, towary, usługi, przedsięwzięcia lub ruchy społeczne” (art. 2 pkt 16a)¹⁹. Na potrzeby niniejszego opracowania należy także wskazać, że w ustawie o p. i z.p. w art. 2 pkt 16d) objaśniono pojęcie „szyldu” („należy przez to rozumieć tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe informującą o działalności prowadzonej na nieruchomości, na której ta tablica reklamowa lub urządzenie reklamowe się znajdują”).

W doktrynie dokonano podziału reklam umieszczanych na zabytkach na dwie grupy, wyróżniając reklamy o charakterze:

– stałym, tj. szyldy, neony, semafony itp. przedstawiające logo różnego rodzaju firm mających swoje siedziby w zabytkach czy też poza nimi;

– czasowym, umieszczane najczęściej przy okazji remontów obiektów zabytkowych (zazwyczaj są to różnego rodzaju billboardy wieszane na plan-dekach przykrywających rusztowania; zdarza się też, że siatka ochronna osłaniająca remontowany zabytek ma kolorowy nadruk i w ten sposób sama stanowi reklamę)²⁰.

W piśmiennictwie, przed zmianami wprowadzonymi ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, wyrażono też pogląd, że „sformułowanie: »umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru« używane przez ustawodawcę każdorazowo w kontekście umiejscawiania reklam na zabytkach wpisanych do rejestru powoduje, że reklamy czasowe umieszczane na rusztowa-

¹⁹ Na marginesie należy zauważyć, że definicja reklamy zawarta jest także w art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1531 z późn. zm.), gdzie wskazano, że „reklamą jest przekaz handlowy, pochodzący od podmiotu publicznego lub prywatnego, w związku z jego działalnością gospodarczą lub zawodową, zmierzający do promocji sprzedaży lub odpłatnego korzystania z towarów lub usług; reklamą jest także autopromocja”. Z kolei w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 298) objaśniono pojęcie „reklama wyrobów tytoniowych”. Pojęcie „reklamy” jest także zdefiniowane w art. 4 pkt 23 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 460 z późn. zm.)

²⁰ A. Sławomirska, *Reklama na zabytkach*, „Ochrona Zabytków” 2005, nr 2, s. 76.

niach podczas remontów pozostają poza sferę kontroli konserwatorskiej”²¹. W tym miejscu należy zastanowić się, co oznacza zwrot „umieszczanie na zabytku”. W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażano następujące zapatrywania:

– „Podkreślić w tym miejscu trzeba, że tak jak wyżej wskazano, do rejestru zabytków wpisany został układ urbanistyczny Starego Miasta w W. Budynek przy ul. (...), przy elewacji którego umieszczona została reklama, stanowi natomiast element (...) Starego Miasta, które niewątpliwie podlega ochronie konserwatorskiej. W ocenie sądu umieszczenie wielkogabarytowej reklamy na terenie wpisanym do rejestru zabytków – wbrew twierdzeniom skarżącej spółki – zasadniczo zmienia jego wygląd i bez znaczenia jest czy przedmiotowa reklama przymocowana jest na stałe, czy też umiejscowiona została tymczasowo, na rusztowaniu ustawionym w związku z remontem budynku. Tym samym umieszczenie takiej reklamy wymaga uzyskania stosownego pozwolenia konserwatorskiego”²²;

– „Strona skarżąca kasacyjnie powinna mieć na względzie, że na zainstalowanie siatki z nadrukiem reklamowym wymagana byłaby i tak zgoda wojewódzkiego konserwatora zabytków, niezależnie od ewentualnego pozwolenia na wykonanie remontu wydanego przez organ architektoniczno-budowlany (art. 36 ust. 1 pkt 10 i 11 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). W ogólności uzyskanie takich pozwoleń (konserwatorskich i organu architektoniczno-budowlanego) umożliwi umieszczenie na budynkach będących zabytkami umieszczania reklam w tym na siatkach zabezpieczających na konstrukcji wsporczej”²³;

– „Niekwestionowanym w rozpoznawanej sprawie jest fakt, iż przedmiotowy budynek przy ul. W. znajduje się na obszarze, który został wpisany do rejestru zabytków decyzją z dnia [...] kwietnia 1979 r., pod nr rej. [...], a więc wykonanie na nim montażu »siatki zabezpieczającej z nadrukiem reklamowym i oświetleniem« wymaga legitymowania się pozwoleniem na budowę, zaś jego wydanie musi być poprzedzone uzyskaniem pozwolenia od konserwatora zabytków. Obowiązek ten wynika również z art. 36 ust. 1 pkt 10 i 11 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym umieszczanie na zabytku urządzeń technicznych, tablic, reklam oraz napisów, a także podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków”²⁴;

²¹ Ibidem, s. 80.

²² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 lipca 2006 r., I SA/Wa 2217/05, Legalis nr 283107.

²³ Wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2014 r., II OSK 1240/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

²⁴ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 stycznia 2013 r., VII SA/Wa 1719/12, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

– „Skoro organy ochrony zabytków obydwu instancji orzekające w przedmiotowej sprawie uznały, że montaż reklamy w postaci siatki winylowej zabezpieczającej z nadrukiem reklamowym wraz z oświetleniem na rusztowaniach przy budynku dawnej przychodni kolejowej przy ul. (...) wpłynie negatywnie na wygląd zabytku, bowiem reklama miałaby zasłaniać trzy elewacje zabytkowego budynku do wysokości gzymsy wieńczącej, a, planowana do umieszczenia na elewacjach reklama, z uwagi na formę, wymiary i kolorystykę, wpłynie negatywnie przede wszystkim na budynek dawnej przychodni kolejowej – całkowicie go przysłaniając, to stanowisko takie należy uznać za prawidłowe i nie naruszające obowiązującego w tym zakresie prawa. Zadaniem bowiem organów ochrony zabytków jest właśnie zapobieganie wszelkim działaniom, które mogłyby utrudnić zachowanie zabytkowego budynku, czy też spowodować obniżenie lub utratę jego zabytkowych walorów. Mając te wartości na względzie organy wskazały, iż lokalizacja wielogabarytowej reklamy na zabytkowym budynku zakłóciłaby odbiór elewacji tego budynku, a także wpłynęłaby negatywnie na wygląd historycznego Zespołu Dworca Głównego, obniżając jego wartość historyczną”²⁵;

– „Powyższe oznacza, że decydującym ustaleniem o wyniku niniejszego postępowania jakiego dokonał Sąd I instancji były postanowienia miejscowego planu, które w tym zakresie stanowią o zakazie sytuowania reklam na budynku przy ul. [...] we W. Nie zmienia tego fakt, że przedmiotowa reklama została nadrukowana na siatce zabezpieczającej. W świetle powyższych wywodów nawet prowadzenie robót budowlanych i umieszczenie w związku z takim remontem siatki zabezpieczającej nie mogłoby stanowić o możliwości umieszczenia na przedmiotowym budynku siatki zabezpieczającej z nadrukiem reklamy”²⁶.

W doktrynie wskazano, że umieszczanie może przybrać dowolną postać z punktu widzenia technicznego sposobu wykonania; chodzi nie tylko o zachowanie naruszające materię zabytku, lecz także o każdy przypadek nieinwazyjnego przymocowania²⁷.

Należy zauważyć, że omawiany zwrot („umieszcza na zabytku”) nie zawiera określenia „bezpośrednio”, zatem umieszczenie na zabytku może nastąpić poprzez umieszczenie bezpośrednio na zabytku, jak i też pośrednio. W pierwszym przypadku będzie chodziło o np. przymocowanie reklamy do ściany zabytkowego budynku, a w drugim o np. umieszczenie reklamy na rusztowaniu, które przymocowane jest do ściany zabytkowego budynku. Na-

²⁵ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 stycznia 2015 r., VII SA/Wa 1114/14, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

²⁶ Wyrok NSA z dnia 27 listopada 2014 r., II OSK 1145/13, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

²⁷ M. Kulik, *Komentarz do art. 118 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, Lex Omega, teza 3.

tomiast posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „umieszcza na” oznacza, że nie popełni komentowanego wykroczenia osoba, która umieszcza rzeczy obok zabytku, w pobliżu zabytku lub w jego okolicy i to nawet wtedy, gdy rzeczy zasłonią zabytek²⁸. Należy nadmienić, że ustawa o o.z. i o.n.z. rozróżnia zabytek i otoczenie zabytku (zob. art. 3 pkt 8, art. 3 pkt 15, art. 5 pkt 3, art. 9 ust. 2, art. 13 ust. 3, art. 19 ust. 1 pkt 1, art. 19 ust. 1a pkt 1, art. 19 ust. 1b pkt 1, art. 25 ust. 1 pkt 3, art. 36 ust. 1 pkt 2, art. 43 pkt 2, art. 117), przy czym „otoczenie” zdefiniowane jest jako „teren wokół lub przy zabytku wyznaczony w decyzji o wpisie tego terenu do rejestru zabytków w celu ochrony wartości widokowych zabytku oraz jego ochrony przed szkodliwym oddziaływaniem czynników zewnętrznych” (art. 3 pkt 15 ustawy o o.z. i o.n.z.).

Sprawcą komentowanego wykroczenia może być każdy, zatem także właściciel zabytku. Jeżeli w trakcie umieszczania na zabytku urządzenia technicznego, tablicy reklamowej lub urządzenia reklamowego doszło do uszkodzenia albo zniszczenia zabytku, powstaje idealny zbieg wykroczenia z art. 118 ustawy o o.z. i o.n.z. z przestępstwem z art. 108 ustawy o o.z. i o.n.z., przy czym przestępstwo uszkodzenia zabytku może być popełnione także nieumyślnie (art. 108 ust. 2 ustawy o o.z. i o.n.z.) i również przez właściciela zabytku²⁹.

Zakończenie

Oceniając regulacje dotyczące problematyki umieszczania reklam na zabytkach należy zauważyć, że istnieją narzędzia pozwalające chronić zabytki przed zeszpeceniem. Należy też pozytywnie ocenić zmianę treści art. 118 ustawy o o.z. i o.n.z. i posłużenie się przez ustawodawcę liczbą pojedynczą w treści przepisu (urządzenie techniczne, tablicę reklamową, urządzenie reklamowe, napis). W pierwotnym brzmieniu art. 118 ustawy o o.z. i o.n.z. użyta była liczba mnoga (urządzenia techniczne, tablice, reklamy oraz napisy), co mogło budzić wątpliwości czy umieszczenie tylko jednego urządzenia technicznego, tablicy, reklamy, napisu wypełni znamiona komentowanego wykroczenia.

²⁸ B. Gadecki, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Art. 108–120. Przepisy karne. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 164.

²⁹ M. Bojarski, W. Radecki, *Ochrona zabytków w polskim prawie karnym. Stan aktualny i propozycje de lege ferenda*, [w:] J. Kaczmarek (red.), *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury. Materiały z konferencji Gdańsk, 30 maja – 1 czerwca 2005 r.*, Kraków 2006, s. 21.

Wykaz literatury

- Bojarski M., Radecki W., *Ochrona zabytków w polskim prawie karnym. Stan aktualny i propozycje de lege ferenda*, [w:] J. Kaczmarek (red.), *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury. Materiały z konferencji Gdańsk, 30 maja – 1 czerwca 2005 r.*, Kraków 2006.
- Gadecki B., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Art. 108–120. Przepisy karne. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Dobosz P., *Ponadczasowe wartości dekretu Rady Regencyjnej z dnia 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury*, [w:] W. Szafrąński, K. Zalaszińska (red.), *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki. Tom III*, Poznań 2009.
- Kulik M., *Komentarz do art. 118 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, Lex Omega.
- Lis W., *Rola miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w ochronie zabytków*, „*Studia Prawnoustrojowe*” 2018, Nr 39.
- Sobczak J., *Wykroczenia przeciwko zabytkom*, [w:] K. Zeidler (red.), *Leksykon prawa ochrony zabytków. 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2010.
- Pływaczewski W., *Niszczenie dziedzictwa kulturowego – między imperatywem ekonomii i ekologii. Kryminologiczne ujęcie problemu z perspektywy województwa warmińsko-mazurskiego*, „*Białostockie Studia Prawnicze*” 2009, z. 6.
- Pływaczewski W., *Turystyka i jej wpływ na zanieczyszczenie środowiska*, [w:] W. Pływaczewski, S. Buczyński (red.), *Gospodarka odpadami. Problematyka prawna i ekokryminologiczna*, Olsztyn 2013.
- Pływaczewski W., *Wandalizm z perspektywy ochrony dziedzictwa kultury – diagnoza zjawiska oraz możliwości przeciwdziałania*, [w:] K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Warszawa-Gdańsk 2014.
- Pływaczewski W., *Zawłaszczanie przestrzeni przyrodniczej i kulturowej – uwagi na tle zjawiska dewastacji krajobrazu*, [w:] W. Pływaczewski, B. Gadecki (red.), *Ochrona dziedzictwa kulturowego i naturalnego. Perspektywa prawna i kryminologiczna*, Warszawa 2015.
- Radecki W., *Ochrona walorów turystycznych w prawie Polskim*, Warszawa 2011.
- Sławomirska A., *Reklama na zabytkach*, „*Ochrona Zabytków*” 2005, nr 2.
- Zalaszińska K., *Prawna ochrona zabytków nieruchomości w Polsce*, Warszawa 2010.

Summary

Placement of advertisements on monuments

Key words: monument, misdemeanour, advertisement, inventory of monuments.

Monuments are protected under provisions of criminal law, which are contained both in the Act on the Protection of Monuments and the Guardianship of Monuments and in the Penal Code. This article aims to examine dogmatic aspects of misdemeanour specified in Articles 118 of the Act on the Protection of Monuments and the Guardianship of Monuments. The said Article regulates misdemeanour of placing advertisements on monuments

without a permit. Placing advertisements on a monument entered into the Inventory of Monuments requires permission of the Voivodship Inspector of Monuments. Examined herein is the meaning of the following terms: “placement”, “monument entered into the Inventory of Monuments”. The conclusions are based on formal-dogmatic analysis.

