

Halina Taras, Wojciech Taras

Prawo ochrony zabytków – aktualności wydawnicze

Protection of monuments – New Publications

This article is a presentation of recent studies, dealing with legal aspects of protection of archaeological finds. The researchers presented the issue concerning three publications relating directly to the current legislation, functioning in Polish archaeology.

KEY WORDS: protection of monuments, archaeological heritage, publications

Stabilność prawa jest jego wartością, zmienność najbardziej rzucającą się w oczy cechą charakterystyczną. Pożądane więc jest, aby traktaty prawnicze nadążały za usilnymi staraniami ustawodawcy. Nie trzeba również szerzej objaśniać, że język aktów prawnych (język prawny) oraz język, w którym o prawie się dyskutuje (język prawniczy) są dość hermetyczne i z gruntu odstręczające dla laików. Książka Kamila Zeidlera i Macieja Trzczińskiego *Wykład prawa dla archeologów* (Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, s. 200)¹ ukazała się zaledwie w przeciągu kilku miesięcy od kwietniowej nowelizacji ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.). Drugim atutem pracy jest jej komunikatywność, bowiem czytelnika nie przytłacza specjalistyczny język, choć to przecież praca z dziedziny prawa, ale zasadniczo adresowana do humanistów. Nie jest to jednak typowy komentarz do ustawy, jakie wydawano do tej pory, lecz przydatna instrukcja postępowania w konkretnych, niekiedy kłopotliwych dla archeologa sytuacjach zawodowych, w których przychodzi mu odnieść się do aktualnych przepisów prawnych.

Książka ma logiczny, przejrzysty układ i prowadzi czytelnika wśród prawnych pułapek, dając konkretne wskazówki postępowania, zgodnego z obowiązującym prawodawstwem, np. odnośnie przygotowania wniosku o pozwolenie na przeprowadzenie badań archeologicznych. Składa się ona z pięciu rozdziałów, w których rozważane są ogólne kwestie ochrony zabytków archeologicznych (rozd. I), ochrona tychże w placówkach muzealnych (rozd. II), szczególne regulacje dotyczące archeologii (rozd. III), europejskie prawodawstwo odnoszące się do zabytków archeologicznych (rozd. IV) i wreszcie zasady regulujące kształcenie kadry archeologów oraz fundamentalne normy, obowiązujące w postępowaniu adeptów studiów archeologicznych w praktyce zawodowej (rozd. V). Opracowanie zawiera ponadto niezbędne wykazy aktów prawnych (po spisie treści) i orzecznictwa (na końcu) oraz indeks rzeczowy.

Wymagający czytelnik sięgnie zapewne do ogólniejszych dzieł z zakresu propedeutyki prawa, które wyszczególniono tuż po wprowadzeniu (s. 11).

W omawianej pracy przybliżono czytelnikowi podstawowe treści wynikające z obowiązujących aktów prawnych. W szczególności uwypuklono nieścisłości i pułapki niektórych, zastosowanych w ustawie z 2003 roku definicji, choćby związane z nazbyt szeroko określonym przedmiotem ochrony prawnej z uwagi na oparcie pojęcia zabytku archeologicznego tylko na specyfice metodyki archeologicznej, co przy braku wyraźnej cezurzy chronologicznej w konsekwencji pozwala włączać do kategorii tychże zabytków przedmioty należące do nieodległej historii czy wręcz współczesne (s. 17–18). Innym istotnym elementem rozważań jest kwestia subsydiowania badań archeologicznych, omówiona na tle finansowania opieki nad zabytkami. Jest to przydatny instruktaż na temat możliwości pozyskiwania funduszy od podmiotów państwowych w myśl obowiązującej ustawy z 2003 roku. Podkreśla się jednak jej nieskuteczność, jeśli chodzi o możliwości dofinansowywania wszelkich prac przy zabytkach archeologicznych, w szczególności tych, które zostały wpisane do rejestru (s. 21). Właśnie kwestiom finansowania archeologicznych badań ratowniczych poświęcono sporo miejsca, aczkolwiek należy od razu zaznaczyć, że Autorzy w pełni akceptują rozwiązania ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 roku o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 97, poz. 804), której art. 82a ustanawia finansowe wsparcie dla inwestora w postaci dotacji od Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w takich przypadkach, gdy koszt planowanych badań archeologicznych oraz ich dokumentacji przekroczy kwotę stanowiącą 2% całkowitych kosztów planowanych robót budowlanych czy ziemnych. Wysokość dotacji stanowi ową różnicę między kosztami badań wraz z dokumentacją, a kosztami stanowiącymi 2% kosztów planowanej inwestycji. Dotacja nie jest jednak przyznawana, gdy badania takie są inicjowane przez jednostkę organizacyjną zaliczaną do sektora publicznego albo wtedy, gdy prace archeologiczne będą realizowane z funduszy unijnych lub innych zagranicznych.

¹ Odrębna, obszerna, recenzja opublikowana została w *Sprawozdaniach Archeologicznych* (t. 60, s. 581–592).

Przydatny i pouczający dla wielu archeologów, zwłaszcza tych początkujących w działalności terenowej, będzie ustęp dotyczący pozwolenia na prowadzenie badań archeologicznych (s. 49–53). Znajdą w nim chociażby szczegółowe instrukcje, jak należy przygotować wniosek o wydanie pozwolenia na prowadzenie takich prac i jakie są obecne standardy dokumentacji archeologicznej.

Warto zapoznać się z fragmentem książki poruszającym konsekwencje wejścia w życie rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 9 czerwca 2004 roku w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich i architektonicznych, a także innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych (Dz.U. Nr 150, poz. 1579). W świetle tego rozporządzenia to podmiot ubiegający się o wydanie pozwolenia na badania archeologiczne ma obowiązek uzyskania dokumentu potwierdzającego gotowość muzeum albo innej instytucji do przyjęcia materiałów pozyskanych w trakcie prac terenowych. Przepis ten daje jednak możliwość wydania dokumentu, a tym samym magazynowania zbiorów „innym jednostkom organizacyjnym”, nie sprecyzowanym jednoznacznie, pod którymi zwykle rozumie się związane z badaniami archeologicznymi uniwersyteckie instytucje naukowo-badawcze. Rozporządzenie to wygenerowało jednak szereg problemów, pozostających w związku z ogromnym przyrostem zabytków ruchomych pozyskiwanych w trakcie badań ratowniczych przy wielkich inwestycjach. Chodzi tu głównie o stworzenie właściwych warunków do przechowywania materiałów i konieczność ich konserwacji, na którą wielu instytucjom, zwłaszcza muzealnym, brak stosownych środków. Muzea, aby sprostać zwiększonym obowiązkom, za którymi nie idą zabezpieczenia finansowe potrzebne do ich realizacji, próbują samodzielnie wypracowywać formy rozwiązania problemów, pozostające w zgodzie z ustawą z dnia 21 listopada 1996 roku o muzeach (s. 98).

Autorzy mocno wypunktowali istnienie obowiązku państwa do upowszechniania dóbr kultury w świetle art. 6 ust. 1 Konstytucji RP oraz podobnych regulacji obecnych w tekstach prawa krajowego czy międzynarodowego prawa publicznego (s. 176–177). W ostatnich latach podjęto szereg cennych inicjatyw edukacyjnych, wychodzących naprzeciw zapotrzebowaniu społecznemu (np. festyny, pokazy), adresowanych szczególnie do młodych odbiorców. Autorzy dobitnie zaznaczają, choć wiedza ta jest dziś powszechnie już uznawana w środowisku archeologicznym, jak ważna jest systematyczna i powszechna edukacja ogółu społeczeństwa na temat zabytków. Upowszechnienie wiedzy o dziedzictwie kulturowym w efekcie przekłada się na korzyści związane z ochroną tego dziedzictwa.

Głosa to naukowy komentarz do aktu stosowania prawa, najczęściej orzeczenia sądowego, zawierający pozytywną lub krytyczną ocenę jego treści. To bardzo stara forma wypowiedzi prawników o niewątpliwych walorach praktycznych. Książka Katarzyny Zalasinińskiej *Ochrona zabytków* (LexisNexis, Warszawa 2010, s. 212) stanowi zbiór trzynastu glos do wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z lat 2006–2009, poprzedzony krótkim wprowadzeniem (s. 9–11) i zakończony tekstem ustawy z 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (s. 159–207), jak też wyborem literatury (s. 209–210). Każda z wyodrębnionych merytorycznych jednostek pracy skła-

da się z sentencji wyroku, przedstawienia stanu faktycznego sprawy, uzasadnienia prawnego oraz autorskiego komentarza.

Autorka zajęła się problematyką: przesłanek wpisu do rejestru zabytków, określenia stron postępowania w powyższej sprawie, skreślenia z rejestru zabytków, charakteru prawnego gminnej ewidencji zabytków oraz wpisu układu urbanistycznego do rejestru zabytków, reklam wielkogabarytowych na zabytkach i ich otoczeniu, utworzenia parku kulturowego, wpisu kolekcji do rejestru zabytków, podziału i remontu zabytku nieruchomego oraz roli decyzji nakazującej przeprowadzenie prac konserwatorskich lub robót budowlanych przy zabytku jako środka nadzoru konserwatorskiego. Należy zaznaczyć, że dokonała ona rzetelnej i reprezentatywnego wyboru zagadnień budzących wątpliwości w praktyce stosowania prawa ochrony zabytków. W dołączonych komentarzach możemy znaleźć uwagi nie tylko polemiczne, lecz także afirmujące poszczególne rozstrzygnięcia organów administracji publicznej. Warto dodać, że odnosi się ona także do warstwy procesowej omawianych przypadków, wskazując na zalety lub wady określonych rozwiązań prawa formalnego, np. koncepcji osoby mającej interes prawny w załatwieniu sprawy przez administrację (strony). Na tym tle łatwo już zauważyć, że trafne rozstrzygnięcie merytoryczne powinno być poprzedzone prawidłowym zastosowaniem kodeksu postępowania administracyjnego (przepisów prawa formalnego).

Lektura zamieszczonych wyroków sądów administracyjnych pierwszej i drugiej instancji daje podstawę do wysnucia tezy o coraz częstszym wykorzystywaniu zabytku w charakterze zwykłego towaru (rzeczy), a nie dobra kultury, czy elementu dziedzictwa narodowego. W kilku sprawach Autorka wyraźnie wskazała na konflikt pomiędzy „świętym” prawem własności i wynikającym z ustawy zasadniczej obowiązkiem ochrony dóbr kultury. Zmiana ustroju państwa nie pociągnęła za sobą w żadnej mierze zwiększenia świadomości społeczeństwa w kwestii pojmowania zabytków jako wartości wspólnej. Wprost przeciwnie opór starych i nowych właścicieli obiektów zabytkowych wobec ograniczania ich praw rzeczowych przez wojewódzkich konserwatorów zabytków jest coraz silniejszy. Problem ten w nieco bardziej perfidnym kontekście można dyskutować na tle dość rozpowszechnionej praktyki umieszczania reklam na obiektach zabytkowych, zwłaszcza na budynkach należących do instytucji kulturalnych, które z tego tytułu pobierają opłaty, przeznaczane w części na walkę z przedstawionym procederem.

Przyjęta forma opracowania i jej przejrzysty układ powodują, że książka powinna stać się praktyczną pomocą dla pracowników „policji” konserwatorskiej.

Monografia Macieja Trzcinińskiego *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawno-kryminalistyczna* (Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 322) jest pierwszym opracowaniem tego rodzaju w rodzimej literaturze prawniczej. Wypełnia lukę nie tylko na półce z książkami prawnika-karnisty, lecz także, i może przede wszystkim, pracowników organów ścigania oraz wojewódzkich konserwatorów zabytków. Należy z całą mocą podkreślić, że omawiana praca dotyczy problematyki kryminalistycznej, zaś kwestie z zakresu nauki prawa karnego materialnego i procesowego zostały potraktowane tu jedynie jako konieczne tło dla analizy specyfiki przestępstw wobec zabytków archeologicznych oraz rozważań nad środkami ich skutecznego zwalczania.

Książka składa się z siedmiu rozdziałów, wykazu źródeł prawa krajowego i międzynarodowego oraz orzecznictwa (s. 299–304), jak też z okazałej literatury przedmiotu, wzbogaconej o adresy internetowe (s. 305–321).

Otwiera ją rozdział poświęcony podstawowym pojęciom zabytku i zabytku archeologicznego. Autor podkreśla konieczność właściwej identyfikacji tego ostatniego dla uruchomienia odpowiedzialności karnej, bowiem jest on kwalifikowaną formą zabytku (przedmiot przestępstwa najpierw powinien być zabytkiem, aby stać się w dalszej kolejności zabytkiem archeologicznym) i dla ustalenia jego cech konstytutywnych przydatne jest korzystanie nie tylko z przykładowego wyliczenia w art. 6 pkt 3 ustawy z 2003 roku, lecz także z aktów prawa międzynarodowego publicznego i wspólnotowego, zwłaszcza z Europejskiej konwencji o ochronie dziedzictwa archeologicznego z 1992 roku. Kolejny rozdział zawiera rozważania nad ewolucją przepisów karnych oraz prezentację obecnego stanu prawnego (kodeksowego i pozakodeksowego) omawianej materii, jednakże najbardziej interesujący fragment odnosi się do ewentualnych przyszłych zmian w prawodawstwie (tzw. uwagi *de lege ferenda*), żeby wymienić w tym miejscu potrzebę wydzielenia w kodeksie karnym odrębnego rozdziału dotyczącego przestępstw przeciw zabytkom (s. 73). Następny obszerny rozdział ma już wyspecjalizowany charakter i odnosi się do przeglądu dotychczasowych wyników badań, etiologii i fenomenologii zjawiska (przesłanek motywujących sprawców przestępstw), jak też form przestępczości skierowanej przeciwko zabytkom archeologicznym (kradzież, nielegalny wywóz, podrobienie, wandalizm, ale również terroryzm i paserstwo w dobie szybkiego i swobodnego przepływu informacji). Z powyższą tematyką wiąże się rozdział IV prezentujący różnorodność zagrożeń dla dziedzictwa archeologicznego oraz system jego prawnej ochrony. Trudno nie zgodzić się z konstatacją, że skuteczne odpieranie zróżnicowanych niebezpieczeństw tego rodzaju wymaga większego zaangażowania się państwa, jednakże Autor nie wskazuje sposobów przekonania politycznych decydentów do podjęcia w tej mierze stosownych decyzji prawodawczych, organizacyjnych i finansowych.

Końcowe trzy rozdziały dotyczą źródeł informacji o przestępczości przeciwko zabytkom archeologicznym (statystyki policyjne i prokuratorskie, rejestr skazanych, wykazy Straży Granicznej i służb celnych, informacje od służb konserwatorskich, internet) oraz trudności w interpretacji sporządzonych zestawień; charakterystyki przestępczości tego typu z wieloma praktycznymi przykładami prowadzonych spraw; oraz zagadnień profilaktyki i prewencji. Czytelnika pewnie nieco rozczaruje fragment odnoszący się do wyodrębnienia profilu spraw-

cy dyskutowanych przestępstw, bowiem jest nim „mężczyzna w wieku 20–61 lat, o wykształceniu zawodowym lub średnim, niekarany” (s. 247), a to może przecież wywołać w nim wrażenie zbędnego zastosowania warsztatu naukowego do spraw powszechnie znanych. Nie trzeba przecież wielkiego wysiłku umysłowego, aby dojść do wniosku, że sprawcą przytłaczającej większości przypadków naruszeń norm prawa karnego w Polsce jest mężczyzna w wieku do 60 lat, rasy białej i wyznania rzymsko-katolickiego. Jednakże próba przyjęta do porównań jest nikła (tylko 35 osób), natomiast godnym zaznaczenia wydaje się wskazanie hobbystycznego zainteresowania zabytkami jako cechy łączącej przestępców.

Jeżeli nawet omówiona do tej pory problematyka nie wzbudziła zainteresowania odbiorcy, to powinien on przynajmniej zapoznać się z propozycjami Autora podniesienia skuteczności ochrony zabytków archeologicznych (s. 283–291), bowiem w sporej części literatury z zakresu nauk prawnych chętnie krytykuje się zastany porządek prawny, utrwaloną linię orzecznictwa sądowego, czy poszczególne koncepcje doktrynalne, ale gdy przyjdzie do formułowania środków poprawiających efektywność funkcjonowania danych instytucji prawnych, to autorów nierzadko opuszcza wena twórcza. W tym przypadku jest inaczej, mimo że niektóre wskazane środki zapobiegawcze są z istoty dyskusyjne, ale nie dotyczy to w żadnej mierze np. konieczności ujednolicenia pojęć występujących w różnych aktach normatywnych poświęconych ochronie dziedzictwa kulturowego.

Często podkreślaliśmy przy różnych okazjach, że do niedawna prawników mających coś rozsądnego do napisania na temat archeologii można było policzyć na palcach jednej ręki. Ostatnie dziesięć lat zmieniło zupełnie wskazany stan rzeczy, może więc za jakiś czas przyjdzie nam ponarzekać na zalew naukowej tandety także i w tym dziale nauk prawnych. Póki co z pełną odpowiedzialnością za słowo polecamy wyżej omówione pozycje książkowe.

Na koniec drobna uwaga dotycząca kolejnej pozycji serii *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, tom II, pod redakcją Wojciecha Szafrąńskiego (Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2008, s. 120). Tomom I i III poświęciliśmy odrębne recenzje (*Archeologia Polski Środkowowschodniej*, t. X, s. 320–322 oraz *Studia Iuridica Lublinensia*, t. XVI – w druku), natomiast w tym miejscu wystarczy jedynie zaznaczyć, że żadna z zamieszczonych w nim prac nie odnosi się bezpośrednio do problematyki archeologii, choć książka ta z pewnością zainteresuje osoby zajmujące się rynkiem dzieł sztuki oraz prawem autorskim.

WYKAZ CYTOWANEJ LITERATURY

- | | |
|---|--|
| Szafrąński W. (red.)
2008 <i>Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki</i> , t. II, Poznań. | Trzciniński M.
2010 <i>Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawno-kryminalistyczna</i> , Warszawa. |
| Taras H., Taras W.
2008 rec., Szafrąński W. (red.), <i>Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki</i> , t. I, Poznań 2007, „APŚ”, t. 10, s. 320–322. | Zalasińska K.
2010 <i>Ochrona zabytków</i> , Warszawa. |
| w druku rec. Szafrąński W. (red.), <i>Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki</i> , tom II, Poznań 2008, „Studia Iuridica Lublinensia”, t. XVI. | Zeidler K., Trzciniński M.
2009 <i>Wykład prawa dla archeologów</i> , Warszawa. |

Denkmalschutzrecht – neue Publikationen

Zusammenfassung

Wegen der ständigen Änderung der Rechtsregelungen und der oft für die Laien unverständlichen Rechtssprache erscheinen in der Fachliteratur die Veröffentlichungen, die das Thema – Denkmalschutz, darunter auch den Bodendenkmalschutz, auf eine zugängliche Weise für einen in Rechtsfragen unbewanderten Leser anbieten. Eine dieser Publikationen ist das Buch von Kamil Zeidler und Maciej Trzeciński „Wykład prawa dla archeologów“ (Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, S. 200), das als eine Art Handreichung für den Archäologen gesehen werden kann, der in seiner beruflichen Tätigkeit verschiedene komplizierte Situationen zu bewältigen hat, die von ihm gewisses Rechtswissen verlangen. In dieser Publikation wird dem Leser das Grundwissen von den aktuellen Rechtsvorschriften vermittelt mit besonderer Berücksichtigung gewisser Ungenauigkeiten und Tücken bei manchen im Gesetz aus dem Jahre 2003 vorhandenen Definitionen.

Eine weitere Publikation ist das Buch von Katarzyna Zalasinińska „Ochrona zabytków“ (LexisNexis, Warszawa 2010, S. 212), die eine Sammlung von 13 Kommentaren zu den Gerichtsbeschlüssen des Verwaltungsgerichts in Warschau, wie

auch des Hauptverwaltungsgerichts aus den Jahren 2006–2009 bildet. Jeder Teil der Arbeit besteht aus dem Urteiltext, der Darstellung des Sachverhaltes, der rechtlichen Begründung des Urteils und des Autorenkommentars. Die Lektüre der Gerichtsurteile der ersten und der zweiten Instanz lässt die These aufstellen, dass die Denkmäler oft als einfache Ware (Sache) und nicht als Kulturgüter oder Nationalerbe behandelt werden. In ein paar Prozessen wies die Autorin deutlich auf den Konflikt zwischen dem „heiligen“ Eigentumsrecht und der aus dem Denkmalschutzgesetz resultierenden Pflicht, das Kulturerbe zu schützen, hin.

Die dritte Veröffentlichung ist hier die Monographie von Maciej Trzeciński „Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka kryminalistyczna“ (Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, S. 322), die in der inländischen Fachliteratur die erste Publikation dieser Art ist. Sie füllt die Lücke, nicht nur im Bücherregal eines Juristen, sondern auch, und vielleicht vor allem, in den Handreichungen der Mitarbeiter von Strafverfolgungsbehörden und von den Denkmalschutzämtern.