

ARTYKUŁY

Maciej Trzciniński

maciej.trzcinski@uwr.edu.pl
<https://orcid.org/0000-0002-6308-3187>
Uniwersytet Wrocławski
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
ul. Uniwersytecka 22/26
50-145 Wrocław

Kontrowersje wokół nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w zakresie prowadzenia poszukiwań zabytków

Controversies surrounding the amendment to the Act on the Protection and Care of Monuments in the scope of searching for artefacts

Summary: In 2023, a draft amendment to the Act on the protection and care of monuments was created, with the main goal to simplify procedures related to searches for artefacts. The amendment is meant to introduce a mobile application that can be used to notify the provincial conservator of monuments by a potential searcher about the area in which he would like to carry out searches. This greatly simplified procedure would replace the decisions currently issued by conservation offices in which they grant or refuse the applicant permission to conduct searches. It should be noted that such an application does not currently exist and its actual creation in the near future seems to be very problematic. The project's assumptions also include provisions allowing for rewards in the form of a cash prize not only for accidental finders of archaeological monuments, as is the case now, but also for those who make such a discovery as part of planned searches. The project in progress was a parliamentary project inspired by the expectations of a large community of seekers. The project's assumptions were met with a decidedly negative assessment by the expert community representing scien-

tific and research institutions, museums and scientific associations. Despite these voices of opposition and numerous controversies that accompanied it, the project passed the legislative process and will enter into force in May 2024.

Keywords: search for monuments, threat to archaeological heritage, controversial changes in procedures

Streszczenie: Nowelizacja ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami dotycząca prowadzenia poszukiwań zabytków wzbudziła w środowisku naukowym, muzealniczym i konserwatorskim szereg kontrowersji. Projekt nowelizacji procedowany był latem 2023 r. jako projekt poselski w iście ekspresyjnym tempie, bez konsultacji społecznych. Zasadnicze, najbardziej dyskusyjne zmiany dotyczą zastąpienia obowiązującej procedury związanej z koniecznością uzyskania przez wnioskodawcę pozwolenia na poszukiwania zabytków, które wydaje właściwy miejscowo konserwator zabytków, mobilną aplikacją, przez którą ma być zgłaszana chęć prowadzenia poszukiwań. Aplikacja ta miałaby dopiero powstać. Znacznie ograniczono również obowiązki zgłaszającego, upraszczając całość procedury. Niepokoi też nowe rozwiązanie dotyczące przyznawania nagród (w tym nagród pieniężnych) za zabytki odkrywane podczas poszukiwań. Nowelizacja, mimo zdecydowanego sprzeciwu środowiska eksperckiego, zyskała poparcie Generalnego Konserwatora Zabytków. We wrześniu 2023 r. Prezydent podpisał ustawę, która miała wejść w życie 1 maja 2024 r.

Słowa kluczowe: nowelizacja, poszukiwania zabytków, zagrożenia, dziedzictwo archeologiczne

Wprowadzenie

W 2023 r. minęło 20 lat od chwili wejścia do porządku prawnego ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ (dalej: u.o.z. lub ustawa o ochronie zabytków). Z perspektywy dwóch dekad obowiązywania tego aktu prawnego można z pewnością dokonać oceny, czy spełnia on swoje zadania i w istocie skutecznie przyczynia się do sprawowania opieki i ochrony nad zabytkami czy – szerzej rzecz ujmując – dziedzictwem kulturowym. Próby takie były już podejmowane m.in. w związku z obchodami jubileuszu 10-lecia obowiązywania

¹ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 840.

ustawy²; kontynuowane są również obecnie podczas odbywających się konferencji i seminariów naukowych³.

Ustawa o ochronie zabytków reguluje bardzo zróżnicowaną problematykę, obejmującą swym zakresem przede wszystkim zagadnienia administracyjnoprawne, cywilistyczne (np. w zakresie prawa własności zabytków) czy wreszcie problematykę dotyczącą przestępstw i wykroczeń przeciwko zabytkom. Doczekała się kilku nowelizacji oraz wydanych drukiem komentarzy⁴. Regulacja ta od początku jej obowiązywania przewidywała możliwość prowadzenia amatorskich poszukiwań zabytków, pod pewnymi jednak warunkami⁵. W czerwcu 2023 r. został złożony w Sejmie projekt z dnia 5 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383)⁶, wprowadzający znaczące zmiany w zakresie procedury prowadzenia poszukiwań zabytków (o czym w dalszej części).

Stowarzyszenie Naukowe Archeologów Polskich przedstawiło członkom sejmowej Komisji Kultury i Środków Przekazu swoje krytyczne stanowisko względem procedowanego projektu, wskazując na kluczowe zagrożenia rozwiązań proponowanych w tym projekcie. Mimo tych uwag i kolejnych zastrzeżeń wyrażonych bezpośrednio przez przedstawicieli środowiska archeologicznego podczas obrad Komisji, członkowie Komisji przegłosowali dalsze procedowanie projektu, a Sejm na posiedzeniu 13 lipca 2023 r. opowiedział się za przyjęciem projektu⁷. 1 września 2023 r. Prezydent podpisał ustawę.

Swoją negatywną ocenę założeń projektu wyraziło m.in. środowisko muzealników w piśmie z dnia 2 lipca 2023 r. pt. „Stanowisko środowiska muzealników polskich w sprawie projektu z dnia 5 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383)”, a także środowisko naukowe reprezentowane przez Konferencję Dziekanów i Dyrektorów Wydziałów i Instytutów Archeologii Akademickiej w Polsce. Równie krytycznie projekt został

² Por. K. Zeidler (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Wolters Kluwer, Warszawa–Gdańsk 2014.

³ W rocznicowe obchody wpisuje się również konkurs na najlepszy artykuł naukowy poświęcony ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w 20. rocznicę jej uchwalenia, przygotowany przez redakcje czasopism naukowych „Ochrona Zabytków” oraz „Santander Art and Culture Law Review”.

⁴ R. Golał, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Zakamycze, Kraków 2004; M. Cherka (red.), *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010; A. Michalak, A. Ginter, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016; K. Zalaśńska, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020.

⁵ Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 12 u.o.z. poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania wymaga uzyskania stosownego pozwolenia wydawanego przez właściwego miejscowo wojewódzkiego konserwatora zabytków. W przypadku poszukiwań prowadzonych na polskich obszarach morskich pozwolenie takie wydaje dyrektor urzędu morskiego w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków właściwym dla miejsca siedziby urzędu morskiego (art. 36 ust. 2 u.o.z.).

⁶ Projekt z dnia 5 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383), <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/9FB134537DOA14B8C12589D0005451CE/%-24File/3383.pdf> [dostęp: 12.08.2023].

⁷ Za przyjęciem głosowało 248 posłów, przeciw 208, wstrzymała się 1 osoba

oceniony przez Radę Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego, która pełni funkcję opiniodawczo-doradczą przy Generalnym Konserwatorze Zabytków (uchwała nr 1 w sprawie poselskiego projektu nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami podjęta w dniu 28 czerwca 2023 r.). Stowarzyszenie Naukowe Archeologów Polskich skierowało do Senatu petycję w sprawie nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r., aby zatrzymać procedowanie tego szkodliwego projektu. Senat podczas obrad 30 lipca 2023 r. odrzucił projekt. Senackie weto nie zostało jednak uwzględnione i projekt został ostatecznie przez Sejm przegłosowany 17 sierpnia 2023 r.⁸ Trzeba wreszcie podkreślić, że założenia nowelizacji zostały krytycznie ocenione również przez Europejskie Stowarzyszenie Archeologów (EAA), które wydało w tym zakresie stosowne oświadczenie⁹. Kontrowersje związane z forsowanymi w nowelizacji założeniami śledziły i komentowały z uwagą media¹⁰.

Wypada przypomnieć, że komentowany projekt był tzw. projektem poselskim. W Sejmie i Senacie referowany był przez posła Jarosława Sachajkę, reprezentującego Koło Poselskie Kukiz'15, przy wsparciu przedstawicieli Polskiego Związku Eksploratorów (PZE), który reprezentuje część środowiska poszukiwaczy¹¹. Projekt ten nie był (bo nie musiał być) przedkładany do konsultacji społecznych. Trzeba zaznaczyć, że środowisko poszukiwaczy reprezentowane przez PZE od kilku lat usilnie zabiegało m.in. o liberalizację przepisów określających procedurę uzyskiwania pozwoleń na poszukiwania, wprowadzenia nagród za odkrywanie zabytków podczas poszukiwań oraz usunięcia art. 109c u.o.z., który dotyczy przestępstwa prowadzenia poszukiwań bez pozwolenia. Przedstawiciele tego środowiska prowadzili m.in. w tym zakresie spotkania konsultacyjne z Departamentem Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Spotkania te miały służyć wypracowaniu kompromisu między postulatami środowiska poszukiwaczy a realizowaną przez państwo polityką ochrony zabytków. Odbływały się one w latach 2018-2021 przy udziale kilku podmiotów reprezentujących środowisko poszukiwaczy (m.in. PZE) i gospodarza tych spotkań, czyli Departamentu Ochrony Zabytków reprezentowanego przez Katarzynę Zalaśińską. Propozycje środowiska poszukiwaczy zostały uwzględnione w projekcie rządowym (ustawa z dnia 27 lip-

⁸ Za przyjęciem głosowało 240 posłów, przeciw 207, wstrzymała się 1 osoba.

⁹ EAA statement on the protection and care of heritage in Poland, 10 August 2023, <https://www.e-a-a.org/PolishHeritage> [dostęp: 16.08.2023].

¹⁰ Na przykład: A. Krzemińska, *Prawo dla zuchwałych*, „Polityka” 2023, nr 31, s. 54-56; P. Urbańczyk, *Alarm dla archeologii: „saperzy” ponownie atakują Sejm!*, 10.07.2023, <https://wyborcza.pl/7,75968,29954982,alarm-dla-archeologii-saperzy-ponownie-atakują-sejm.html> [dostęp: 12.08.2023]; M. Urbanowski, *Władza wspiera poszukiwaczy skarbów. Naukowcy boją się o nasze dziedzictwo i apelują o pomoc*, 20.07.2023, <https://wyborcza.pl/7,75400,29989847,władza-wspiera-poszukiwaczy-skarbow-naukowcy-boja-sie-o-nasze.html> [dostęp: 12.08.2023].

¹¹ Organizacja ta 17 sierpnia 2023 r. złożyła petycję w Kancelarii Prezydenta RP, pod którą podpisało się 18 085 osób. Warto zwrócić uwagę, że w uzasadnieniu do projektu projektodawca wspomina o rzeszy ok. 200 tys. amatorów poszukiwaczy w Polsce.

ca 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami)¹² i zostały krytycznie ocenione m.in. przez Radę Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego (uchwała nr 6)¹³. Ostatecznie prace nad projektem nowelizacji, która miała zdecydowanie szerszy zakres i nie odnosiła się wyłącznie do problematyki poszukiwań zabytków, zostały wstrzymane. Projekt nie został tym samym poddany procesowi konsultacji społecznych. Niewątpliwie zawiedzeni bezskutecznością spotkań i czynionych zabiegów zmierzających do zmiany obowiązujących przepisów poszukiwacze zainteresowali swoją problematyką polityków, którzy opracowali poselski projekt nowelizacji ustawy¹⁴. Jego proces legislacyjny przebiegał w iście ekspresowym tempie i zakończył się uchwaleniem ustawy. Trzeba przy tej okazji z ubolewaniem odnotować, że mimo zdecydowanie krytycznej oceny założeń projektu ze strony środowiska naukowego, środowiska muzealników, a nawet Rady Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego, projekt zyskał poparcie Generalnego Konserwatora Zabytków, który osobiście go rekomendował zarówno podczas obrad sejmowej¹⁵, jak i senackiej Komisji Kultury i Środków Przekazu¹⁶. Niestety, w świetle październikowych wyborów parlamentarnych w 2023 r. trudno było oprzeć się refleksji, że forsowany projekt był w istocie częścią politycznych rozgrywek i kalkulacji. W uzasadnieniu do projektu czytamy m.in.:

Tak stosunkowo młoda i specyficzna dziedzina aktywności społecznej, jaką jest ogólnie pojęte poszukiwanie zabytków, wymaga od państwa stworzenia optymalnego systemu prawnego. Postępujący wzrost zainteresowania tą dziedziną nie może pozostać niezauważony przez ustawodawcę¹⁷.

¹² Projekt z dnia 27 lipca 2021 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw, https://bip.mkidn.gov.pl/media/docs/legislacja/Projekt_ustawy_o_zmianie_ustawy_o_ochronie_zabytkow_i_opiece_nad_zabytkami_oraz_niektorych_innych_ustaw/Projekt_20.07.2021_DOZ_-_czysty_DL_27.07.21.docx

¹³ Uchwała nr 6 Rady Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego w sprawie uwag do projektu z dnia 27 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Za zmiany o charakterze negatywnym członkowie Rady uznali nowelizację art. 34 ust. 1 u.o.z. („W ocenie członków Rady regulacje wprowadzające możliwość przyznawania nagród osobom, które znalazły zabytek w trakcie poszukiwań, ocenić trzeba negatywnie”) oraz nowelizację art. 109c u.o.z. („Członkowie Rady zdecydowanie negatywnie ocenili zmiany legislacyjne w zakresie przepisu karnego, który określa art. 109c. Dyskusji nie podlegają zmiany redakcyjne brzmienia samego przepisu, które były nie dość precyzyjnie i wymagały korekty. Natomiast za nieuzasadnione i szkodliwe uznać trzeba zmiany sankcji przewidzianej w art. 109c, polegające na usunięciu kary pozbawienia wolności. Jest sprawą oczywistą z punktu widzenia oceny dolegliwości oddziaływania kary, iż kara pozbawienia wolności jest karą bardziej dolegliwą od kary ograniczenia wolności. Tym samym zwiększa się oddziaływanie prewencyjne takiego przepisu”). Kopia uchwały w zbiorach autora.

¹⁴ Projekt z dnia 5 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383).

¹⁵ Pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383) – uzasadnia poseł Jarosław Sachajko (wideo), https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/transmisje_arch.xsp#2352CBA2B96C8853C12589DE003C25D2 [dostęp: 30.09.2023].

¹⁶ Komisja Kultury i Środków Przekazu (82), 25.07.2023 r., <https://av8.senat.pl/10KKSP821> [dostęp: 30.09.2023].

¹⁷ Projekt z dnia 5 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383).

I dalej:

Według strony społecznej przyjęte rozwiązanie będzie ważne dla grupy szacowanej na ok. 200-250 tys. osób, organizacji zrzeszających pasjonatów poszukiwań, zabytków, historii i jej materialnych świadectw – obywateli różnej płci, w różnym wieku o zróżnicowanym wykształceniu, pozycji materialnej i zawodowej, realizujących pasję poszukiwań przy pomocy detektorów metali¹⁸.

Tym samym grupa pasjonatów, jak sami określają się poszukiwacze, wskazując, że jest ich 200-250 tys., wysyła dość jasny przekaz: zagłosujemy na tych, którzy spełnią nasze oczekiwania.

Istota problemu

Nie negując samej idei prowadzenia amatorskich poszukiwań zabytków, które to zjawisko ma w istocie globalny charakter, trzeba zwrócić uwagę na kluczowe założenia kontrowersyjnego projektu, które moim zdaniem okażą się po wejściu w życie nowelizacji szkodliwe dla systemu ochrony dziedzictwa kultury.

O tym, że prowadzenie poszukiwań zabytków bez pozwolenia przez osoby lekceważące obowiązujące przepisy prawne lub wręcz prowadzące w sposób zorganizowany działania zmierzające do rabunku zabytków, co często z uwagi na specyfikę działań wiąże się również z ich niszczeniem, jest w Polsce faktem, przekonują liczne badania naukowe i towarzyszące im publikacje¹⁹. Problem ten dotyczy przede wszystkim działań prowadzonych na lądzie, choć zidentyfikowane zostały także podobne zagrożenia, jeśli idzie o zabytki znajdujące się pod wodą²⁰. Nie można rzecz jasna demonizować tego zjawiska, twierdząc, że każdy poszukiwacz zabytków jest potencjalnym przestępcą. Można w tym kontekście również w Polsce przywołać liczne dobre przykłady współpracy poszukiwaczy z archeologami czy wreszcie poszukiwaczy realizujących swoją pasję legalnie pod okiem wojewódzkiego konserwatora zabytków. Przekonują o tym m.in. statystyki (tabela 1) wskazujące na rosnącą w ostatnich latach liczbę wydawanych przez urzędy konserwatorskie pozwoleń na poszukiwania. Wypada przy tej okazji zwrócić uwagę,

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Por m.in. M. Trzciński, *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawno-kryminalistyczna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010; M. Sabaciński, *Nielegalne wykopaliska jako forma destrukcji zabytku*, w: M. Trzciński, O. Jakubowski (red.), *Przestępczość przeciwko dziedzictwu kulturowemu. Diagnoza, zapobieganie, zwalczanie*, Katedra Kryminalistyki Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2016, s. 155-162; J. Witt, *Analiza metod obrony detektorystów przed odpowiedzialnością z art. 111 u.o.z.*, w: I. Gredka-Ligarska, D. Rozmus (red.), *Legalne, nielegalne poszukiwania zabytków i obrót zabytkami. Na styku archeologii i prawa*, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2017, s. 143-152; J. Janikowski, *Przestępstwo poszukiwania zabytków ruchomych bez pozwolenia lub wbrew jego warunkom*, „Studia Prawnoustrojowe” 2021, nr 52, s. 132-144.

²⁰ Szerzej o nielegalnych poszukiwaniach prowadzonych pod wodą: B. Gadecki, *Ochrona podwodnego dziedzictwa kultury. Aspekty prawnokarne i kryminologiczne*, C.H. Beck, Warszawa 2014.

Tabela 1. Pozwolenia na prowadzenie poszukiwań zabytków wydawane na terenie kraju

Rok	Liczba wniosków o wydanie pozwoleń na poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 12 u.o.z.	Liczba wydanych pozwoleń	Liczba odmów wydania pozwolenia
2016	208	205	3
2017	245	242	3
2018	513	445	17
2019	765	649	18
2020	768	673	22
2021	948	814	20
2022	1008	921	20

Źródło: na podstawie danych Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

że wzrost ten jest widoczny zwłaszcza od roku 2018. Od stycznia 2018 r. zaczął bowiem obowiązywać art. 109c u.o.z., który dotyczy przestępstwa prowadzenia poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków bez pozwolenia. Przepis ten zastąpił art. 111 u.o.z., który czyn taki klasyfikował jedynie jako wykroczenie i okazał się nieskuteczny²¹. Zmiany w zakresie kryminalizacji aktywności polegającej na nielegalnie prowadzonych poszukiwaniach uznać trzeba za pozytywne. Oddziaływanie prewencyjne tego przepisu karnego odzwierciedlają również coraz liczniej składane wnioski o wydanie pozwolenia na poszukiwania. Przepis ten niewątpliwie stanowi dużą przeszkodę dla wszystkich, którzy chcą skrócić drogę formalną, a zwłaszcza dla osób pełniących funkcje publiczne, funkcjonariuszy publicznych lub osób wykonujących pewne zawody, dla których skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo byłoby formą zawodowej dyskwalifikacji²².

Odnosząc się do zasadniczych zmian, jakie wprowadza komentowana nowelizacja, trzeba w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na rewolucyjną zmianę w zakresie sposobu sprawowania kontroli urzędów konserwatorskich nad możliwością prowadzenia poszukiwań zabytków. Zgodnie z brzmieniem art. 36b ust. 2 u.o.z. „Zgłoszenia poszukiwań, o których mowa w ust. 1 dokonuje się przed rozpoczęciem poszukiwań za pomocą aplikacji mobilnej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego”. Tym samym proponuje się, aby dotychczasowy model procedury administracyjnej związany z wydawaniem na wniosek strony pozwolenia na prowadzenie poszukiwań w postaci decyzji administracyjnej wojewódzkiego konserwatora zabytków zastąpić uproszczonym

²¹ Art. 1 ust. 23 oraz art. 1 ust. 24 ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1595.

²² Autor jako biegły sądowy oraz rzeczoznawca Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego miał możliwość zapoznania się ze specyfiką działań sprawców przestępstw związanych z nielegalnym poszukiwaniem zabytków, rozpoznając m.in. szerszy kontekst kryminologiczny zjawiska.

modelem zgłoszenia takiej chęci poprzez mobilną aplikację, której *de facto* w chwili procedowania wniosku (czerwiec–wrzesień 2023) nie było. Projektodawca zakładał, że aplikacja taka ma powstać do chwili wejścia w życie ustawy, czyli do 1 maja 2024 r.²³ Wskazano również enumeratywnie, jakie warunki powinien spełnić zgłaszający. Po porównaniu proponowanych rozwiązań z aktualnie obowiązującymi przepisami w tym zakresie²⁴ niepokoić może m.in. to, że zgłaszający ma przedłożyć jedynie oświadczenie o posiadaniu zgody właściciela nieruchomości i posiadacza nieruchomości na prowadzenie poszukiwań. Obowiązujące przepisy wymagają natomiast przedłożenia zgody właściciela lub posiadacza na ich prowadzenie. W nowej procedurze zgłaszający nie musi składać uzasadnienia, dlaczego chce prowadzić poszukiwania, ani nie musi przedłożyć wojewódzkiemu konserwatorowi zażytków programu poszukiwań, jak to się dzieje obecnie. Znika również obowiązek dokładnego wskazania miejsca poszukiwania zabytków, z określeniem współrzędnych geodezyjnych lub geograficznych. Zamiast tego pojawia się art. 36c u.o.z., w którym enumeratywnie wskazano miejsca objęte zakazem poszukiwań. Za zdecydowanie niebezpieczny uznać należy zwłaszcza pkt 1 art. 36c u.o.z., w którym zabrania się poszukiwań na obszarach będących zabytkami wpisanymi do rejestru, wpisanymi do rejestru wraz z otoczeniem lub ujętymi w ewidencji zabytków i w odległości mniejszej niż 10 m od nich²⁵. Mając na uwadze obecne dane, którymi dysponują urzędy konserwatorskie w zakresie lokalizacji stanowisk archeologicznych²⁶, można przyjąć, że określenie z dokładnością co do metra, gdzie znajduje się chroniony obiekt, jest niestety nierealne, zwłaszcza w sytuacji, jeśli obiekt ten nie ma własnej formy krajobrazowej, takiej jak np. wały obronne czy kurhany. W 2022 r. pod auspicjami Narodowego Instytutu Dziedzictwa rozpoczęto realizację programu AZP+, który polega na wykorzystaniu nowoczesnych metod nieinwazyjnych m.in. do zweryfikowania pozyskiwanych w latach 70. i 80. XX w. danych, np. doty-

²³ Trzeba dodać, że 20 marca 2024 r. do Sejmu wniesiono poselski projekt ustawy o uchyleniu ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 257). W trakcie prac w Sejmie zgłoszono i przyjęto poprawkę, zgodnie z którą projekt ten – zamiast uchylać wprowadzane nowelizacją z dnia 13 lipca 2023 r. zmiany – wydłuża jedynie *vacatio legis* o kolejny rok, tj. do 1 maja 2025 r. Projekt w tej formie został pozytywnie przegłosowany w Sejmie i Senacie, a 26 kwietnia 2024 r. podpisany przez Prezydenta. Przewidywana w kontrowersyjnym projekcie mobilna aplikacja nie powstała, co więcej – nie podjęto nawet prac związanych z jej uruchomieniem. Podczas obrad Senackiej Komisji Kultury i Środków Przekazu w dniu 17 kwietnia 2024 r. sprawująca urząd Generalnego Konserwatora Zabytków Bożena Żelazowska określiła orientacyjny koszt powstania mobilnej aplikacji wraz z jej obsługą na 3 mld zł. Koszty te nie zostały podczas procedowania nowelizacji w 2023 r. w ogóle oszacowane, a tym samym nie przewidziano ich w budżecie na 2024 r.

²⁴ Szczegółowo określa je § 10 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków, Dz. U. poz. 1609.

²⁵ W pierwszej wersji projektu było to jedynie 5 m.

²⁶ Bazują one głównie na tzw. Archeologicznym Zdjęciu Polski (AZP). Zob. https://pl.wikipedia.org/wiki/Archeologiczne_Zdj%C4%99cie_Polski [dostęp: 20.09.2023].

czących lokalizacji stanowisk archeologicznych²⁷. Dopiero zakończenie tego programu pozwoli na precyzyjniejsze określenie terenowego usytuowania zabytków archeologicznych. Nikt jednak, jak widać, nie zamierza czekać do tego czasu.

W katalogu miejsc objętych zakazem prowadzenia poszukiwań projektodawca nie uwzględnił pól bitewnych, mimo tego, że również w Polsce są one już przedmiotem badań historyczno-archeologicznych²⁸. Analiza spraw karnych prowadzonych w związku z przestępczością przeciwko dziedzictwu kulturowemu dowodzi, że to właśnie pola bitewne są często przedmiotem zainteresowań poszukiwaczy, którzy pozyskują tam licznie metalowe obiekty, niekiedy broń palną i amunicję, a przedmioty te trafiają później do obiegu handlowego²⁹. Nie można w tym kontekście nie dostrzec kolejnego zagrożenia, jakim jest płądrowanie grobów wojennych. Co prawda projektodawca wskazuje wprost, że zabronione jest prowadzenie poszukiwań na cmentarzach, dawnych cmentarzach, mogiłach i grobach wojennych oraz miejscach kaźni, lecz pamiętać trzeba, że definicja grobu wojennego ma bardzo szeroki zakres znaczeniowy³⁰ i z pewnością nie wszystkie groby wojenne zostały zinwentaryzowane i objęte stosowną ochroną prawną³¹.

Podobne wątpliwości można mieć w stosunku do niektórych miejsc kaźni, które znane są np. wyłącznie z dokumentów archiwalnych, lecz nie zostały dotąd zwerfikowane w terenie. Wejście na te miejsca przez nieuprawnione i nieprzygotowane merytorycznie osoby może bezpowrotnie zniszczyć ich oryginalny kontekst historyczny, podobnie jak w przypadku pól bitewnych. Trzeba przypomnieć, że zbrodnie wojenne, zbrodnie ludobójstwa czy zbrodnie komunistyczne nie ulegają przedawnieniu. Prowadzenie zatem działań terenowych w sytuacji, kiedy można spodziewać się odnalezienia mogił ofiar tego typu zbrodni, traktować trzeba jako oględziny na miejscu przestępstwa. Z przyczyn oczywistych działania takie prowadzić mogą jedynie uprawnione podmioty, tj. prokuratorzy pionu śledczego Instytutu Pamięci Narodowej oraz powołani przez nich biegli, specjaliści lub – w zakresie prac poszukiwawczych – Biuro Poszukiwań i Identyfikacji Instytutu Pamięci Narodowej. Nie ma tu i nie powinno być miejsca na udział amatorów, nawet jeśli de-

²⁷ Szerzej: Program AZP+. Nieinwazyjne wsparcie zarządzania dziedzictwem archeologicznym, <https://nid.pl/dzialalnosc/program-azp-plus/> [dostęp: 20.08.2023].

²⁸ Na przykład we wrocławskim Muzeum Archeologicznym w dniu 16.06.2023 r. odbyła się konferencja naukowa pt. „Archeologia pól bitewnych”, a wystawa pod tym samym tytułem prezentowana była w dniach 17.06.23-10.09.2023 r.

²⁹ Por. J. Witt, *Ograbiane mogił wojennych z zabytków (w tym broni palnej i amunicji) oraz znieważanie zwłok poległych żołnierzy, czyli problem prywatnych ekshumacji na przykładzie wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi z 26 marca 2018 roku, sygn. akt VKa 1319/17*, w: M. Sabaciński, M. Trzciński (red.), *Meandry ochrony dziedzictwa kultury. Aspekty prawnokarne i kryminalistyczne*, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Warszawa 2019, s. 199-210; A. Grajewski, *Problematyka prawno-kryminalistyczna okradania oraz nielegalnych ekshumacji grobów wojennych*, w: M. Trzciński, O. Jakubowski (red.), op. cit., s. 87-102.

³⁰ Legalna definicja zawarta jest w art. 1.1 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych, Dz. U. Nr 39, poz. 311 ze zm.

³¹ W tym zakresie projekt powinien zostać skonsultowany z Instytutem Pamięci Narodowej (niestety nie został).

klarują oni, że motywacją ich działań jest patriotyzm i chęć ratowania dziedzictwa narodowego od zapomnienia.

Wprowadzenie wyżej wymienionych rozwiązań, które zasadniczo zmieniają tryb procedury (z wniosku składanego przez wnioskodawcę, który rozpatrywany był w trybie postępowania administracyjnego zakończonym wydaniem decyzji administracyjnej pozwalającej na prowadzenie poszukiwań lub odmownej, na dokonanie zgłoszenia przez mobilną aplikację), jest próbą ograniczenia kontroli urzędów konserwatorskich nad zjawiskiem poszukiwań zabytków. Ma być zatem łatwiej, a przede wszystkim znacznie szybciej. W pierwotnej wersji projektu zamieszczono przepis (art. 2 ust. 1), który zakładał, że w przypadku braku możliwości wdrożenia odpowiednich rozwiązań technicznych umożliwiających działanie aplikacji w dniu wejścia w życie ustawy zgłoszenia dokonywane będą za pomocą elektronicznej platformy usług administracji publicznej ePUAP. Ostatecznie na skutek zdecydowanego protestu środowisk krytykujących założenia nowelizacji wycofano się z tego przepisu. Założenia projektu nakładają również na urzędy konserwatorskie obowiązek szybkiego zareagowania w sytuacji otrzymania zawiadomienia, że w trakcie poszukiwań został ujawniony przedmiot, co do którego istnieje przypuszczenie, że jest on zabytkiem archeologicznym albo innym zabytkiem ruchomym (art. 33a ust. 1). Na dokonanie takich oględzin w terenie wojewódzki konserwator zabytków będzie miał 6 dni (art. 33a ust. 3 projektu). Koncepcja zastąpienia obowiązku uzyskania pozwolenia na prowadzenie poszukiwań zgłoszeniem, które ma być realizowane poprzez mobilną aplikację, powstała przede wszystkim pod wpływem zniecierpliwienia rzeszy poszukiwaczy. Prawdą jest, że niedofinansowane urzędy konserwatorskie, z ograniczonymi możliwościami kadrowymi, przytłoczone są często proceduralną rzeczywistością, co nierzadko skutkuje przewlekłością postępowań. Odczuwają to również archeolodzy wnioskujący o pozwolenia na prowadzenia badań archeologicznych. Problemy, z którymi borykają się urzędy konserwatorskie, są już dobrze zdiagnozowane i niestety w większości nierozwiązane. Nie można jednak wykorzystywać niewydolności urzędów konserwatorskich, nakładając na nie kolejne obowiązki i oczekując jednocześnie, że będą w stanie szybko zareagować na wysłane przez mobilną aplikację zgłoszenie. Wydaje się, że projektodawca, znając mankamenty funkcjonowania urzędów konserwatorskich, z całą premedytacją chce wykorzystać ich ograniczoną wydolność, aby zapewnić rzeszy poszukiwaczy bardziej komfortowe warunki dla ich hobby. Niestety odbywa się to bez refleksji, że działania takie w efekcie osłabiają system ochrony dziedzictwa kultury przy poparciu Generalnego Konserwatora Zabytków. Zatem zamiast wzmocnienia funkcjonowania urzędów konserwatorskich, które jako organy administracji państwowej są „na pierwszej linii” w walce o zabytki, nakłada się na nie szereg nowych, trudnych do realizacji obowiązków. W chwili procedowania nowelizacji³² projektodawca w zasadzie w ogóle nie odnosił się do tego, jak

³² Czerwiec–wrzesień 2023 r.

owa aplikacja miałaby funkcjonować, wskazując, że Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego określi w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki techniczne jej działania. Dość długi okres *vacatio legis*³³ teoretycznie dawał możliwości stworzenia takiej aplikacji, ale ze względu na realne trudności z dookreśleniem lokalizacji nieruchomości zabytków archeologicznych, niewidocznych zupełnie na powierzchni gruntu, okazało się, że termin ten jest zbyt krótki. Odrębną kwestią stało się nieoszacowanie kosztów stworzenia takiej aplikacji, a w konsekwencji brak zapewnienia stosownych środków finansowych w budżecie na rok 2024. Pozostaje jeszcze pytanie: jaka instytucja będzie w stanie przygotować taką aplikację? Trzeba przy okazji zauważyć, że sama idea zinwentaryzowania zabytków archeologicznych, zarówno tych zlokalizowanych pod ziemią, pod wodą, jak i na powierzchni gruntu, oraz udostępnienie ich aktualnych danych, w tym lokalizacji, byłaby przydatna w badaniach archeologicznych i usprawniła proces sprawowania ochrony nad dziedzictwem archeologicznym. Stworzenie takiego instrumentu wymaga jednak czasu i precyzji. Raz jeszcze przypomnieć w tym kontekście trzeba o rozpoczęciu realizacji programu AZP+, który może zaktualizować naszą wiedzę na temat zabytków archeologicznych w Polsce.

Kolejnym kontrowersyjnym założeniem nowelizacji jest zmiana brzmienia art. 34 ust. 1 u.o.z., który pozwala przyznać nagrodę (w tym nagrodę pieniężną) za znalezienie lub pozyskanie zabytku archeologicznego. Obowiązujące przepisy zawarte w tym artykule pozwalają przyznać nagrodę jedynie w sytuacji przypadkowego znalezienia zabytku archeologicznego³⁴. Przypadkowość znalezienia może wzbudzać i wzbudza kontrowersje, stąd też zgodnie z zaleceniami Generalnego Konserwatora Zabytków urzędy konserwatorskie zobowiązane są do każdorazowej weryfikacji kontekstu znaleziska, jego lokalizacji w terenie itd.

Wprowadzona nowelizacją zmiana niejako z automatu daje osobie, która znalazła lub pozyskała w wyniku poszukiwań zabytek archeologiczny, podstawę do wniosku o nagrodę. Wniosek ten ma być rozpatrywany zgodnie z obowiązującą procedurą przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, a nagrody ma przyznawać Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Utrzymana zostaje zasada, że nagrodę pieniężną przyznaje się, gdy zabytek archeologiczny posiada szczególną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Przyznana nagroda pieniężna w wyjątkowych wypadkach może stanowić równowartość trzydziestokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia³⁵. Sama idea przyznawania nagrody (w tym nagrody pieniężnej) za znalezienie (odkrycie) zabytku może przyczynić

³³ Ustawa miała wejść w życie z dniem 1 maja 2024 r. W kwietniu 2024 r. z powodów ograniczeń technicznych i finansowych nie podjęto żadnych prac związanych z uruchomieniem tej aplikacji.

³⁴ Warunki w tym zakresie określa rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie nagród za odkrycie lub znalezienie zabytków archeologicznych, Dz. U. Nr 71, poz. 650.

³⁵ Przeciętne wynagrodzenie w II kwartale 2023 r. wynosiło 7005,76 zł (za: <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki/wskazniki/minimalne-i-przecietne-wynagrodzenie> [dostęp: 23.08.2023]).

się do pozytywnego kształtowania relacji obywatel–państwo. Państwo nagradza znalazcę lub odkrywcę zabytku archeologicznego, aby docenić jego obywatelską postawę i wzbudzić zaufanie do organów administracji państwowej. Mechanizm ten jednak powinien być stosowany w sytuacjach nieplanowanych, przypadkowych odkryć, kiedy np. podczas prac rolnych lub budowlanych dochodzi do takiego odkrycia. Rozszerzenie tej zasady na osoby prowadzące poszukiwania może rozbudzić „gorączkę złota”. Wypada w tym kontekście przypomnieć, że zgodnie z brzmieniem art. 35 ust. 1 u.o.z. przedmioty będące zabytkami archeologicznymi odkrytymi, przypadkowo znalezionymi albo pozyskanymi w wyniku badań archeologicznych stanowią własność Skarbu Państwa. Masowość nagradzania (zwłaszcza w formie nagrody pieniężnej) za odkrywanie zabytków, które należą *ex lege* do państwa, może wzbudzać zatem uzasadnione obawy.

Niepokoić może również użyte w przepisie sformułowanie „znalezienie i pozyskanie zabytku archeologicznego w wyniku poszukiwań”. O ile znalezienie rzeczy związane będzie z jego ujawnieniem *in situ*, o tyle określenie „pozyskanie” ma szersze znaczenie. Można zatem np. znaleźć zabytek na powierzchni gruntu, pod ziemią lub pod wodą lub pozyskać pochodzący z poszukiwań zabytek wtórnie od kogoś, kto go pierwotnie znalazł. Przewidywać zatem można, że taki zapis w ustawie spowoduje zgłaszanie dawno odkrytych w toku poszukiwań (również nielegalnych) zabytków, które „wyłyną” teraz jako pochodzące z poszukiwań. Zgłoszeniom takim towarzyszyć mogą fikcyjne zupełnie informacje co do lokalizacji odkrytych zabytków, które trudno będzie w jakikolwiek sposób zweryfikować. Wobec masowego napływu informacji o znajdowanych zabytkach urzędy konserwatorskie będą musiały zweryfikować te informacje w terenie. Słabo orientujące się w przepisach prawnych osoby mogą nabrać przeświadczenia, że zalegające przez lata zabytki, znalezione kiedyś przez członków rodziny czy znajomych, również będzie można zgłosić – spodziewając się nagrody – jako pochodzące z poszukiwań³⁶. Może to dotyczyć także zabytków archeologicznych przywożonych nielegalnie do Polski, m.in. z terenów Ukrainy.

Urzędy konserwatorskie, chcąc zweryfikować informacje o miejscu znalezienia konkretnego zabytku, powinny dokonać wizji lokalnej. Jednak z powodu braków kadrowych czy ograniczeń transportowych praktyczne inspekcje terenowe pracowników urzędów konserwatorskich mają dzisiaj bardzo ograniczony charakter. Masowość zgłoszeń dotyczących zabytków odkrywanych realnie i fikcyjnie spowoduje, że działania takie będą realizowane wybiórczo. Chcąc realnie kontrolować skutki wprowadzanych nowelizacją zmian (kontrola zgłoszeń przez aplikację, wizje terenowe, decydowanie, czy odkryty podczas poszukiwań obiekt jest zabytkiem archeologiczny), państwo będzie musiało odpowiednio wzmocnić urzędy konserwatorskie i stworzyć kolejne etaty dla osób, które będą wyłącznie obsługiwały rzeszę poszukiwaczy.

³⁶ Autor jako muzealnik spotkał się z taką sytuacją w sierpniu 2023 r.

Trzeba wreszcie zadać pytanie: co stanie się z odkrywanymi przez poszukiwaczy zabytkami? Mówimy tu o zapewnieniu im odpowiedniej konserwacji oraz wskazaniu miejsca, gdzie będą one przechowywane. Niestety również w obowiązujących przepisach kwestia ta nie została uwzględniona. W przywołanym już § 10 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków zabrakło niestety wprowadzenia obowiązku zapewnienia takich warunków znajdującym podczas poszukiwań zabytkom, choć w § 9 ust. 3 pkt 7 rozporządzenia, który dotyczy badań archeologicznych, wprowadzono obowiązek, aby wnioskodawca przedłożył dokument potwierdzający gotowość muzeum lub innej jednostki organizacyjnej do przyjęcia zabytków archeologicznych odkrytych w trakcie prowadzenia badań archeologicznych. Ta skądinąd kluczowa dla przyszłości odkrywanych podczas poszukiwań zabytków kwestia została również w komentowanym projekcie nowelizacji pominięta.

Zdecydowana większość odkrywanych przez poszukiwaczy zabytków to zabytki metalowe, co jest bezpośrednią konsekwencją powszechnego wykorzystywania podczas poszukiwań detektorów metali lub niekiedy bardziej zaawansowanych urządzeń z zakresu geofizyki. Zapewnienie odpowiedniej konserwacji odkrywanych zabytkom metalowym (zwłaszcza tym o znacznych rozmiarach) jest nie lada wyzwaniem również dla muzealników, tym bardziej że zabiegi takie czasami trzeba powtarzać. Pozostaje zatem zadać pytanie: kto zapewni konserwację lawinowo odkrywanych zabytkom? Jest to oczywiście również pytanie o to, kto będzie ten proces finansował. Już dzisiaj muzea (zwłaszcza muzea archeologiczne) mają w tym zakresie problem ze względu na niewystarczającą liczbę magazynów do przechowywania zabytków lub brak środków finansowych na ich konserwację.

W pierwotnej wersji projekt nowelizacji zakładał również uchylenie art. 109c u.o.z., który stanowi, że prowadzenie poszukiwań zabytków bez pozwolenia lub wbrew warunkom, jakie ono określa, jest przestępstwem. Krytyczne głosy wyrażone m.in. podczas obrad komisji sejmowej oraz senackiej spowodowały jednak ostatecznie, że przestępstwo to, choć w innym zakresie przedmiotowym, zostało utrzymane³⁷. Przypomnieć wypada, że art. 109c wszedł w życie 1 stycznia 2018 r., zastępując art. 111, który nielegalne prowadzenie poszukiwań traktował jedynie jako wykroczenie. Zmiana zakresu kryminalizacji w tym względzie była dobrym posunięciem. Dolegliwość kar i środków karnych, jakie przewidywał art. 111, nie była wystarczająca. Dlatego potraktowanie nielegalnie prowadzonych

³⁷ Art. 109d projektu nowelizacji: 1. Kto wbrew postanowieniom art. 36 ust. 1 poszukuje ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych przy użyciu urządzenia elektronicznego lub technicznego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

poszukiwań jako przestępstwa zmieniło zasadniczo rangę czynu. Prewencyjny, odstraszający charakter wydaje się tu oczywisty. Nie tyle idzie tu o zagrożenie karą pozbawienia wolności do lat 2, która nie jest zbyt surowa, ile o to, że osoba skazana prawomocnym wyrokiem zostaje poddana swoistym ograniczeniom zawodowym (np. nie może wykonywać niektórych zawodów, sprawować kierowniczych funkcji itp.)³⁸. Już samo skazanie za przestępstwo może zahamować rozwój kariery zawodowej lub wręcz ją zniweczyć. Przekrój społeczny osób podejmujących nielegalne poszukiwania jest w Polsce bardzo zróżnicowany³⁹ i dlatego wprowadzenie art. 109c trzeba uznać za słuszne. Nie ulega wątpliwości, że art. 109c stanowi dużą przeszkodę dla poszukiwaczy, zwłaszcza tych, którzy nie chcą legalizować swojej aktywności za pomocą wniosku o uzyskanie pozwolenia do wojewódzkiego konserwatora zabytków. Zabiegi w celu usunięcia art. 109c czynione były przez środowisko poszukiwaczy sukcesywnie w ostatnich latach, m.in. w trakcie spotkań PZE z pracownikami Departamentu Ochrony Zabytków⁴⁰. Trudno jest jednoznacznie z punktu widzenia kryminologii ocenić skuteczność działania art. 109c, w praktyce bowiem przepis ten obowiązuje relatywnie krótko, a pod uwagę trzeba wziąć również okres pandemii, w trakcie którego aktywność w terenie była ograniczana⁴¹. Pewne badania i analizy były już jednak w tym zakresie podejmowane, wskazywano w nich m.in. wzrost wykrywalności tego rodzaju przestępstwa⁴².

Konkluzje

Zawarte w projekcie nowelizacji zmiany muszą budzić niepokój i smutną konstatację, że zaspokojenie ambicji grupy pasjonatów chcących realizować swoje hobby ma się odbywać kosztem dziedzictwa kultury. Amatorskie poszukiwania zabytków to zjawisko globalne, które może wspomagać i wspomaga niekiedy z powodzeniem badania naukowe. Aktywność ta musi jednak pozostawać pod ścisłą kontrolą urzędów konserwatorskich, w przeciwnym razie będzie stanowić realne zagrożenie dla zabytków. Znacząca liberalizacja przepisów w tym zakresie, pojawiająca się jako dyktat środowiska poszukiwaczy, które uzyskało odpowiednie wsparcie

³⁸ Informacje o prawomocnym skazaniu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe trafiają do Krajowego Rejestru Karnego (ustawa z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym, Dz. U. Nr 50, poz. 580). Wykonywanie niektórych zawodów (np. nauczyciela, policjanta, pracownika samorządowego) wymaga przedłożenia pracodawcy zaświadczenia o niekaralności (szerzej: *Niekaralność i zaświadczenia o niekaralności - w jakich zawodach?*, 18.04.2023, <https://poradnikpracownika.pl/-niekaralnosci-i-zaswiadczenia-o-niekaralnosci-w-jakich-zawodach> [dostęp: 2.10.2023]).

³⁹ Autorowi znane są przypadki, kiedy w działalność taką zaangażowani byli politycy, a nawet funkcjonariusze Policji.

⁴⁰ Dowodem tego są próby wprowadzenia zmiany art. 109c w projekcie ustawy z dnia 27 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, krytycznie ocenione m.in. w uchwale nr 6 Rady Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego.

⁴¹ Między innymi przez zakaz wstępu do lasów.

⁴² J. Janikowski, op. cit., s. 136.

polityczne w okresie przedwyborczym, może zdestabilizować poważnie system ochrony dziedzictwa kultury w Polsce. Trzeba jednoznacznie stwierdzić, że założenia komentowanego projektu nie rozwiązują żadnego ze zdiagnozowanych problemów dotyczących ochrony dziedzictwa archeologicznego, generują natomiast szereg nowych. System ochrony dziedzictwa archeologicznego od lat boryka się m.in. z brakiem odpowiedniej przestrzeni magazynowej dla napływających głównie z ratowniczych badań archeologicznych zabytków. Brakuje także zaplanowanych i systematycznych działań z zakresu edukacji. Wiedza społeczeństwa na temat podstawowych kwestii, dotyczących np. własności zabytków, obowiązku poinformowania o znalezieniu zabytku, istocie badań archeologicznych, jest niewystarczająca, a obowiązki państwa w zakresie edukacji są realizowane na ogół przypadkowo przez podmioty nieposiadające odpowiedniej wiedzy i kompetencji.

Trzeba wreszcie wspomnieć o sygnalizowanej od lat potrzebie wzmocnienia służb konserwatorskich, które bardzo często nie mają możliwości prowadzenia na bieżąco w terenie nadzoru nad realizowanymi badaniami archeologicznymi czy poszukiwaniami zabytków. Ograniczone zasoby kadrowe i transportowe powodują, że inspektorzy urzędów konserwatorskich większą część czasu spędzają za biurkiem, tracąc realny kontakt z zabytkami znajdującymi się w terenie. Ten stan rzeczy powoduje, że obowiązki z zakresu nadzoru konserwatorskiego nie są w odpowiedni sposób wykonywane.

Obok rozpoznanych jeszcze w latach 90. XX w. problemów pojawiły się nowe, dotyczące coraz intensywniejszego rozwoju tzw. archeologii czasów najnowszych⁴³. Współczesne badania archeologiczne to również obecność archeologów w miejscach osadnictwa późnonowożytnego i współczesnego oraz badania pól bitewnych. Ta nowa aktywność archeologii generuje rzecz jasna nowe problemy, w tym m.in. napływ zabytków, które dotąd archeologów nie interesowały (np. współczesne militaria, zabytki techniki wojskowej).

Odrębną, wciąż nie do końca uregulowaną kwestią, jest ochrona podwodnego dziedzictwa kultury. Zmiany systemu ochrony dziedzictwa archeologicznego monitorowane są przez Radę Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego. Niestety niewiele z rekomendowanych przez ten organ rozwiązań znajduje swoje praktyczne zastosowanie.

Niepokoić może również fakt słabej skuteczności działania organów ścigania w zakresie zwalczania przestępczości przeciwko zabytkom. Przypomnieć trzeba, że w 2007 r. w strukturach Policji powołany został Krajowy Zespół do Walki z Przestępczością przeciwko Dziedzictwu Narodowemu. Wzorem takich krajów jak Francja czy Włochy zdecydowano, aby problematyką zwalczania przestępczości przeciwko dziedzictwu kulturowemu zajmowali się specjalnie przeszkoleni funkcjonariusze Policji. Niestety w 2013 r. zespół ten został rozwiązany, a obecnie przy komendach wojewódzkich Policji funkcjonują, przeważnie jednoosobowo,

⁴³ Szerzej: „Ochrona Zabytków” 2017, nr 2.

koordynatorzy ds. przestępczości skierowanej przeciwko dobrom kultury. Lekceważenie ciężaru gatunkowego przestępstw skierowanych przeciwko dziedzictwu kulturowemu, zwłaszcza zaś dziedzictwu archeologicznemu, musi się negatywnie odbijać nie tylko na aspektach wykrywczych, ale i dowodowych, co z kolei przekłada się na liczbę osób prawomocnie skazanych itd.

Trzeba wreszcie zwrócić uwagę, że proponowane w komentowanym projekcie rozwiązania generować muszą realne skutki finansowe, zwłaszcza w zakresie stworzenia i obsługi mobilnej aplikacji. Przyznawanie nagród, w tym nagród pieniężnych, to również wymierne obciążenie dla Skarbu Państwa⁴⁴. Wypada przy tej okazji przypomnieć, że znalezienie zabytku i ewentualny wniosek o przyznanie nagrody będą się wiązać z koniecznością przeprowadzenia przez służby konserwatorskie inspekcji terenowej w miejscu znalezienia zabytku, a także z określeniem przez ekspertów wartości zabytku, w tym jego wartości materialnej. Tak oto państwo, nie mając środków finansowych na rozwiązanie problemów już rozpoznanych (magazynowanie zabytków, brak edukacji, konieczność wzmocnienia służb konserwatorskich), będzie musiało znaleźć pieniądze na zaspokojenie oczekiwań grupy społecznej hobbystów zajmujących się poszukiwaniem zabytków.

Wprowadzane komentowaną nowelizacją zmiany wydają się być ponadto sprzeczne z fundamentalnymi regulacjami zarówno prawa krajowego, jak i międzynarodowego. Wypada w tym miejscu przywołać zwłaszcza konstytucyjną zasadę obowiązku ochrony dziedzictwa narodowego, jaki spoczywa na państwie (art. 5 Konstytucji RP). Artykuł 4 u.o.z. wprost stanowi, że ochrona zabytków polega w szczególności na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu:

- 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie,
- 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków,
- 3) udaremnienie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków,
- 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę.

Również ratyfikowana przez Polskę Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r.⁴⁵ podkreśla m.in. w art. 3 i art. 10 istotę problematyki nielegalnych poszukiwań oraz ich negatywnych konsekwencji, wskazując jednocześnie obowiązek prowadzenia edukacji w zakresie ochrony dziedzictwa archeologicznego. Czy pań-

⁴⁴ Koszty te zostały oszacowane dopiero w 2024 r. przez Departament Ochrony Zabytków orientacyjnie na 3 mld zł.

⁴⁵ Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r., Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564.

stwo polskie, wprowadzając nowe przepisy dotyczące poszukiwań zabytków, wzięto powyższe standardy pod uwagę?

Bibliografia

- Archeologiczne Zdjęcie Polski (AZP), https://pl.wikipedia.org/wiki/Archeologiczne_Zdj%C4%99cie_Polski [dostęp: 20.09.2023].
- Cherka M. (red.), *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- EAA statement on the protection and care of heritage in Poland, 10 August 2023, <https://www.e-a-a.org/PolishHeritage> [dostęp: 16.08.2023].
- Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego (poprawiona), sporządzona w La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r., Dz. U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564.
- Gadecki B., *Ochrona podwodnego dziedzictwa kultury. Aspekty prawne i kryminologiczne*, C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Golań R., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Zakamycze, Kraków 2004.
- Grajewski A., *Problematyka prawno-kryminalistyczna okradania oraz nielegalnych ekshumacji grobów wojennych*, w: M. Trzciniński, O. Jakubowski (red.), *Przestępczość przeciwko dziedzictwu kulturowemu. Diagnoza, zapobieganie, zwalczanie*, Katedra Kryminalistyki Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2016, s. 87-102.
- <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki-wskazniki/minimalne-i-przecietne-wynagrodzenie> [dostęp: 23.08.2023].
- Janikowski J., *Przestępstwo poszukiwania zabytków ruchomych bez pozwolenia lub wbrew jego warunkom*, „Studia Prawnoustrojowe” 2021, nr 52, s. 132-144.
- Komisja Kultury i Środków Przekazu (82), 25.07.2023 r., <https://av8.senat.pl/10KKSP821> [dostęp: 30.09.2023].
- Krzemińska A., *Prawo dla zuchwałych*, „Polityka” 2023, nr 31, s. 54-56.
- Michalak A., Ginter A., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Niekaralność i zaświadczenia o niekaralności – w jakich zawodach?*, 18.04.2023, <https://poradnikpracownika.pl/-niekaralnosci-i-zaswiadczenia-o-niekaralnosci-w-jakich-zawodach> [dostęp: 2.10.2023].
- „Ochrona Zabytków” 2017, nr 2.
- Pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383) – uzasadnia poseł Jarosław Sachajko (wideo), https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/transmisje_arch.xsp#2352CBA2B96C-8853C12589DE003C25D2 [dostęp: 30.09.2023].
- Program AZP+. Nieinwazyjne wsparcie zarządzania dziedzictwem archeologicznym, <https://nid.pl/dzialalnosc/program-azp-plus/> [dostęp: 20.08.2023].
- Projekt ustawy o uchyleniu ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 257).
- Projekt z dnia 5 czerwca 2023 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (druk nr 3383), <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/9FB-134537D0A14B8C12589D0005451CE/%24File/3383.pdf> [dostęp: 12.08.2023].

Projekt z dnia 27 lipca 2021 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw, https://bip.mkidn.gov.pl/media/docs/legislacja/Projekt_ustawy_o_zmianie_ustawy_o_ochronie_zabytkow_i_opiece_nad_zabytkami_oraz_niektorych_innych_ustaw/Projekt_20.07.2021_DOZ_-_czysty_DL_27.07.21.docx

Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków, Dz. U. poz. 1609.

Rozporządzenie Ministra Kultury z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie nagród za odkrycie lub znalezienie zabytków archeologicznych, Dz. U. Nr 71, poz. 650.

Sabaciński M., *Nielegalne wykopiska jako forma destrukcji zabytku*, w: M. Trzciński, O. Jakubowski (red.), *Przestępczość przeciwko dziedzictwu kulturowemu. Diagnoza, zapobieganie, zwalczanie*, Katedra Kryminalistyki Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2016, s. 155-162.

Trzciński M., *Przestępczość przeciwko zabytkom archeologicznym. Problematyka prawno-kryminalistyczna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

Uchwała nr 6 Rady Ochrony Dziedzictwa Archeologicznego w sprawie uwag do projektu z dnia 27 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Urbanowski M., *Władza wspiera poszukiwaczy skarbów. Naukowcy boją się o nasze dziedzictwo i apelują o pomoc*, 20.07.2023, <https://wyborcza.pl/7,75400,29989847,wladza-wspiera-poszukiwaczy-skarbow-naukowcy-boja-sie-o-nasze.html> [dostęp: 12.08.2023].

Urbańczyk P., *Alarm dla archeologii: „saperzy” ponownie atakują Sejm!*, 10.07.2023, <https://wyborcza.pl/7,75968,29954982,alarm-dla-archeologii-saperzy-ponownie-atakujaja-sejm.html> [dostęp: 12.08.2023].

Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych, Dz. U. Nr 39, poz. 311 ze zm.

Ustawa z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym, Dz. U. Nr 50, poz. 580.

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 840.

Ustawa z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1595.

Witt J., *Analiza metod obrony detektorystów przed odpowiedzialnością z art. 111 u.o.z.*, w: I. Gredka-Ligarska, D. Rozmus (red.), *Legalne, nielegalne poszukiwania zabytków i obrót zabytkami. Na styku archeologii i prawa*, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2017, s. 143-152.

Witt J., *Ograbiane mogił wojennych z zabytków (w tym broni palnej i amunicji) oraz znieważanie zwłok poległych żołnierzy, czyli problem prywatnych ekshumacji na przykładzie wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi z 26 marca 2018 roku, sygn. akt VKa 1319/17*, w: M. Sabaciński, M. Trzciński (red.), *Meandry ochrony dziedzictwa kultury. Aspekty prawnokarne i kryminalistyczne*, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Warszawa 2019, s. 199-210.

Zalasińska K., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020.

Zeidler K. (red.), *Prawo ochrony zabytków*, Wolters Kluwer, Warszawa–Gdańsk 2014.