

MINISTERSTWO
KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

PODSEKRETARZ STANU
dr hab. prof. IH PAN Magdalena Gawin

Warszawa, 21 września 2018 r.

DOZ-KiNK.6521.62.2018.AO

Wojewódzcy konserwatorzy zabytków

/zgodnie z rozdzielnikiem/

Szanowni Państwo,

zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej: u.o.z.o.z.), w ramach koordynowania działalności wojewódzkich konserwatorów zabytków, Generalny Konserwator Zabytków może ustalać ogólne kierunki ich działania, wydawać instrukcje i wytyczne określające sposób ich postępowania oraz żądać od nich sprawozdań z działalności. W związku z powyższym przedstawiam wytyczne w zakresie działań wojewódzkich konserwatorów zabytków podejmowanych w związku prawnokarną ochroną zabytków.

Z dniem 9 września 2018 r. weszła w życie zmiana art. 108 u.o.z.o.z., dokonana na podstawie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw z 22 czerwca 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1595). Zgodnie z art. 108 u.o.z.o.z. w nowym brzmieniu:

- 1. Kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.*
- 2. Jeżeli sprawca czynu określonego w ust. 1 działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.*
- 3. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 polegające na zniszczeniu zabytku sąd orzeka na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków nawiązkę w wysokości do wartości zniszczonego zabytku.*
- 4. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 polegające na uszkodzeniu zabytku sąd orzeka obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego, a jeśli obowiązek taki nie byłby wykonalny - nawiązkę na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków w wysokości do wartości uszkodzenia zabytku.*

5. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2 sąd może orzec na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków nawiązkę w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia.

Wspomnianą nowelizacją podwyższono dolną i górną granicę ustawowego zagrożenia karą pozbawienia wolności za niszczenie lub uszkodzenie zabytku – wcześniej zagrożenie to wynosiło od 3 miesięcy do lat 5. Na mocy nowelizacji zniesiono również ograniczenie kwotowe nawiązki, orzekanej przez sąd – zamiast widełek od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia wskazano, iż może ona zostać określona do wartości zniszczonego lub uszkodzonego zabytku, a także wprowadzono nową formę odpowiedzialności w postaci możliwości orzeczenia obowiązku przywrócenia zabytku do stanu poprzedniego. Dodatkowo ustalono, że nawiązki wpływają na rzecz utworzonego z dniem 1 stycznia 2018 r. Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków.

Jednocześnie warto dodać, że podwyższenie maksymalnej sankcji za uszkadzanie lub zniszczenie zabytków z 5 do 8 lat pozbawienia wolności wpłynęło także na określone elementy procedury karnej. Zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania karnego, w przypadku gdy czyn zagrożony jest karą pozbawienia wolności wyższą niż 5 lat, postępowanie przygotowawcze prowadzone jest w formie śledztwa, a nie dochodzenia¹. Oznacza to, że obecność prokuratora na rozprawach jest obowiązkowa², a samego postępowania nie można warunkowo umorzyć³.

Zgodnie z przepisem art. 4 u.o.z.o.z. ochrona zabytków polega między innymi na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków oraz udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków. Jednym z najważniejszych obowiązków wojewódzkich konserwatorów zabytków jest zatem organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, w tym kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Zgodnie z art. 38 u.o.z.o.z. wojewódzcy konserwatorzy zabytków lub działający z ich upoważnienia pracownicy wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków dokonują oceny stanu zachowania, warunków przechowywania i zabezpieczenia zabytków, a także sprawdzenia poprawności i zgodności wszelkich działań podejmowanych przy zabytkach wpisanych do rejestru oraz prowadzonych badań archeologicznych z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu i zatwierdzoną dokumentacją. Z przeprowadzonej kontroli sporządza się protokół oraz podejmuje dalsze, opisane w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami kroki, stosownie do stwierdzonych uchybień (zalecenia pokontrolne, decyzje w ramach nadzoru konserwatorskiego, orzeczenie kary administracyjnej). Jednocześnie, jak stanowi art. 41

¹ Art. 309 pkt 4 k.p.k. i 325 b § 1 pkt 1 k.p.k.

² Art. 46 § 2 k.p.k.

³ Art. 66 § 2 k.k.

u.o.z.o.z., w razie stwierdzenia, że działanie lub zaniechanie kontrolowanej osoby fizycznej albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub jej pracownika narusza przepisy art. 108–118 tej ustawy, wojewódzki konserwator zabytków kieruje odpowiednio do Policji, prokuratury albo sądu zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia. Jest to niezwykle istotny obowiązek, wskazany także w art. 304 § 2 kodeksu postępowania karnego⁴, którego niedopełnienie może stanowić podstawę odpowiedzialności za nadużycie władzy publicznej stypizowane w art. 231 Kodeksu karnego⁵.

Rola wojewódzkich konserwatorów zabytków jako uczestników postępowań karnych w sprawach dotyczących przestępstw i wykroczeń popełnianych wobec dóbr kultury jest niezwykle istotna i może przejawiać się w dwojaki sposób:

1. jako podmiotu inicjującego postępowanie karne, poprzez zgłoszenie zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa czy wykroczenia do organów ścigania;
2. jako podmiotu eksperckiego, posiadającego specjalistyczną wiedzę w obszarze ochrony dziedzictwa kulturowego i wspierającego w tym zakresie oskarżyciela publicznego, także poprzez włączenie się do prowadzonego postępowania w charakterze oskarżyciela posiłkowego.

Ścisła współpraca wojewódzkich konserwatorów zabytków z organami ścigania jest niezbędna dla właściwego przebiegu postępowań prokuratorskich i sądowych. W związku z tym zalecam włączanie się do takich spraw w charakterze oskarżyciela posiłkowego (na podstawie art. 95 u.o.z.o.z.) i aktywne korzystanie z przyznanych uprawnień procesowych, w tym do obecności na rozprawach sądowych. Uzyskanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków statusu oskarżyciela posiłkowego wymaga złożenia stosownego oświadczenia do momentu rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej, które następuje z chwilą rozpoczęcia odczytywania aktu oskarżenia. Na etapie postępowania przygotowawczego wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków przysługują określone środki prawne (zażalenie na odmowę wszczęcia albo umorzenie śledztwa oraz zażalenie na bezczynność prokuratora) jedynie jako instytucji, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie.

Specjalistyczna wiedza wojewódzkiego konserwatora zabytków pozwala organom ścigania na właściwą analizę sprawy, określenie jej specyfiki oraz poprawną interpretację

⁴ Art. 304 § 2 k.p.k.: Instytucje państwowe i samorządowe, które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa.

⁵ Art. 231 § 1. k.k.: Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Zob. P. Kardas, *Odpowiedzialność za nadużycie władzy publicznej w przypadku niezawiadomienia o popełnieniu przestępstwa*, Prokuratura i Prawo 2007, Nr 7, str. 1.

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Administratora oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

charakteru zabezpieczonych przedmiotów i zaistniałych zdarzeń. Jednym z elementów, przy którym udział ten jest bardzo pożądanym, jest ustalanie przez sąd wysokości orzekanej nawiązki. Dane, które spływają do Departamentu Ochrony Zabytków wskazują, że nakładane przez sądy nawiązki są nieproporcjonalnie niskie w stosunku do wartości materialnej i niematerialnej uszkodzonych lub zniszczonych zabytków. Biorący czynny udział w postępowaniu sądowym specjaliści mogą w tym kontekście zwrócić sądowi uwagę na adekwatną wartość zabytku i wysokość wyrządzonej szkody. Należy przy tym pamiętać, że określając wysokość nawiązki, mając na uwadze definicję zabytku nieruchomości jako nieruchomości w rozumieniu Kodeksu cywilnego, pod uwagę brać należy zarówno wartość nieruchomości, jak i jej części składowych.

Obecność wojewódzkiego konserwatora zabytków na rozprawie, w charakterze oskarżyciela posiłkowego, jest również wskazana z uwagi na możliwość zabierania przez niego głosu co do każdej kwestii podlegającej rozstrzygnięciu, zgłaszania własnych wniosków dowodowych i wnoszenia sprzeciwu co do wniosków dowodowych strony przeciwnej, zadawania pytań osobom przesłuchiwanym, wyrażania zgody na ograniczanie postępowania dowodowego, które może nastąpić w razie niebudzącego wątpliwości przyznania się do winy przez oskarżonego, udziału we wszelkich czynnościach dowodowych, a także wnoszenia środków odwoławczych od orzeczeń sądu.

Ponadto, jak wskazuje A. Gerecka-Żołyńska⁶, udział wojewódzkich konserwatorów zabytków w sprawach o przestępstwa przeciwko zabytkom, z uwagi na jawność rozprawy głównej i realizowaną przez nią funkcję wychowawczą, a także zważywszy na pozycję jaką zabytki zajmują w historii i kulturze narodu, ma istotne znaczenie dla wzmocnienia świadomości społecznej w zakresie potrzeby prawnej ochrony zabytków i zapobiegania wszelkim czynom skierowanym przeciwko tej ochronie.

Na zakończenie trzeba podkreślić, że poza zawiadomieniami o popełnieniu przestępstwa z art. 108 u.o.z.o.z., należy oczywiście składać stosowne zawiadomienia w stosunku do pozostałych, opisanych w przepisach przestępstwach i wykroczeniach wobec dziedzictwa kulturowego. Wypada w tym miejscu przypomnieć, że wspomnianą wyżej nowelizacją zmieniono także częściowo reżim odpowiedzialności z karnoprawnej na administracyjnoprawną. W przypadku czynów popełnionych po 1 stycznia 2018 r., wypełniających równocześnie znamiona ustawowe wykroczeń z art. 113, art. -114, art. 117 i art. 119 u.o.z.o.z. oraz deliktów administracyjnych, określonych w art. 107a-107e u.o.z.o.z., należy stosować wyłącznie ścieżkę administracyjnoprawną, poprzez nałożenie na sprawcę pieniężnej kary administracyjnej. Odpowiedzialność za wykroczenia określone w wyżej wymienionych przepisach, mimo że pozostają one w mocy do 1 stycznia 2024 r., powinna

⁶ A. Garecka-Żołyńska, *Wojewódzki konserwator zabytków jako oskarżyciel posiłkowy w procesie karnym*, [w:] *Prawo ochrony zabytków*, red. K. Zeidler, Warszawa-Gdańsk 2014, s. 457.

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Administratora oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

mieć zastosowanie jedynie do czynów popełnionych do końca 2017 r., ponieważ jest to rozwiązanie, które właściwie oddaje aktualne preferencje ustawodawcy w zakresie sankcji za naruszenie przepisów o ochronie zabytków. Jednocześnie jest to podejście, które nawiązuje do subsydiarnego charakteru norm prawa karnego.

Bardzo proszę o pełną współpracę z organami ścigania w zakresie prowadzenia postępowań dotyczących dziedzictwa kulturowego. Udział wojewódzkich konserwatorów zabytków jest kluczowy dla właściwego przebiegu spraw, poprawnego zabezpieczenia substancji zabytkowej oraz w efekcie skutecznego skazania sprawców przestępstw i wykroczeń przeciwko dobrom kultury.

Z poważaniem

Magdalena Gawin