

Warszawa, dnia 15 lipca 2002r.

Opinia prawna dotycząca projektu ustawy o zabytkach (druk nr 624).

Przedmiotem niniejszej opinii prawnej jest ocena regulacji prawnych zawartych w projekcie ustawy o zabytkach (druk sejmowy nr 624).

W chwili obecnej przedmiotowe materie normowane są przez przepisy ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jednolity Dz. U. nr 98, poz. 1150 z późniejszymi zmianami). Ustawa ta będzie całkowicie derogowana z chwilą wejścia w życie omawianego projektu (art. 167). Bezsportna wydaje się potrzeba uchwalenia nowych przepisów dotyczących ochrony zabytków. Jak słusznie podniesiono w uzasadnieniu projektu, mimo licznych nowelizacji obowiązujące regulacje prawne nie uwzględniają dzisiejszej sytuacji społeczno-gospodarczej. Równie istotnym powodem uzasadniającym opracowanie nowych regulacji jest konieczność dostosowania prawa polskiego do rozwiązań, przyjętych w tym zakresie w ramach Unii Europejskiej. Rozległość proponowanych regulacji wymaga uchwalenia nowej, samodzielnej ustawy.

Projekt w całości należy ocenić pozytywnie. Kierunkowe rozwiązania, przyjęty model organizacyjny są poprawne z prawnego punktu widzenia i jak się wydaje, będą w praktyce funkcjonować prawidłowo.

Pewne zastrzeżenia można wysunąć jeśli idzie o syntetyczność przepisów ustawowych. Wydaje się, iż połączenie niektórych przepisów nie odbiłoby się negatywnie na normatywnej wartości projektu, a spowodowałoby zmniejszenie ilości przepisów. Przykładem artykułów, które bez szkody dla swej wartości mogłyby, być połączone są art. 34 i 35 co do zasady tożsame treściowo (z wyjątkiem art. 35 ust. 4). Podobne powtórzenia pojawiają się w projekcie czyniąc go mniej czytelnym.

Wśród przepisów rozdziału pierwszego wątpliwości budzi art. 3 definiujący dziedzictwo kulturowe. Pojęcie to jest terminem pojawiającym się w dokumentach międzynarodowych i nie wydaje się zasadne włączanie takiego przepisu do ustawy o zabytkach, mającej ściśle ograniczony zakres

przedmiotowy. Ponadto można rozważyć celowość skrócenia artykułów od 5-7, lub przeniesienie ich do rozdziału trzeciego. Zakres ochrony oraz opieki został uszczegółowiony w kolejnych rozdziałach projektu i niezasadne wydaje się przykładowe wyliczenie form tych działalności w przepisach ogólnych. Podobny zarzut sformułować można wobec art. 7. Stanowi on, iż ochronie i opiece mogą podlegać, w szczególności wymienione w piętnastu punktach obiekty. Wydaje się, iż nie ma potrzeby takiego przykładowego, niezamkniętego wyliczenia. Ponadto mimo części słownikowej trudno sprecyzować co oznaczać ma np. „spuścizna po osobach, których dorobek ma znaczenie dla dziedzictwa kulturowego”.

Formy i sposoby ochrony zabytków skonstruowane są w oparciu o model podobny, do tego wypracowanego na gruncie prawa ochrony przyrody. Przyjęte rozwiązania nie budzą zastrzeżeń.

W rozdział trzecim zawarte są przepisy, które stanowią pewne ograniczenie prawa własności. W związku z konstytucyjną ochroną prawa własności ingerencja taka musi być jak najmniej dolegliwa dla właścicieli. Jakkolwiek właściwe wydaje się przymusowe udostępnienie np. zabytku w celu przeprowadzenia badań, o tyle rozważyć należy, czy nie skrócić czasu przymusowego pozbawienia właściciela władztwa nad rzeczą przewidzianego w projekcie (art. 35). Najistotniejsze z punktu widzenia ochrony prawa własności jest jednak art. 59 zawarty w rozdziale czwartym. Może on stanowić podstawę do czasowego zajęcia zabytku lub nawet jego wywłaszczenia, za odszkodowaniem. Wydaje się jednak, że w stypizowanych w tym przepisie sytuacjach wywłaszczenie jest dopuszczalne ze względu na ważny interes społeczny.

Pozostałe rozdziały projektu nie budzą również zastrzeżeń, jakkolwiek trudno właściwie ocenić w chwili obecnej praktyczną ich wartość.

Podsumowując projekt należy uznać za poprawny z punktu widzenia spójności systemowej oraz techniki prawodawczej. Ewentualne zastrzeżenia mają incydentalny charakter i nie zmieniają merytorycznych rozwiązań kierunkowych. Rozważyć można jedynie możliwość skondensowania niektórych przepisów.

Sporządził: Jan Morwiński