



Analiza problemów systemowych – rozwiązania, uzasadnienie oraz przykłady z innych krajów Europy

Państwowe instytucje ochrony zabytków w Polsce nie nadążają w żaden sposób za zmieniającymi się potrzebami społecznymi, dotyczącymi zwiększenia roli i znaczenia obywateli w poznawaniu i odkrywaniu historii i nie stworzyły dotąd właściwych rozwiązań prawnych w zakresie działalności poszukiwawczej i związanej z nimi ochrony dóbr kultury. Istniejące obecnie przepisy mające umożliwić i regulować legalne poszukiwania są jedynie pozorne, często martwe, nie spełniają potrzeb, a nawet dopuszczają, umożliwiają lub same są przyczyną powstawania różnych form dyskryminacji: bezpośredniej, pośredniej oraz instytucjonalnej obywateli- pasjonatów. Od 2016 r. trwają prace nad nową ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Jednym z elementów projektowanej ustawy miało być zwiększenie udziału obywateli zajmujących się poszukiwaniami w systemie ochrony zabytków.

<https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C739956%2Czalasinska-chcemy-wylaczyc-spod-dzialania-ustawy-o-ochronie-zabytkow-plaze>

Niestety trwające wiele miesięcy rozmowy Departamentu Ochrony Zabytków z przedstawicielami środowiska poszukiwaczy i wypracowane rozwiązania trafiły w całości do kosza zastępując je projektem gorszym od obecnie obowiązującej ustawy. Przychylenie się Ustawodawcy do tego projektu spowoduje większe straty dla państwa w postaci bezskutecznych ale kosztownych postępowań sądowych, a także co najważniejsze, pogłębiania się niewiedzy na temat dokonywanych odkryć. Przy braku skuteczności penalizacji poszukiwań, obwarowaniu poszukiwań długotrwałą procedurą administracyjną, po którą sięga jedynie 1% poszukiwaczy, należy w końcu wyciągnąć odpowiednie wnioski. Pora zrozumieć dlaczego system nie działa i wprowadzić takie rozwiązania, które pozwolą organom ochrony zabytków, w trosce o dziedzictwo archeologiczne rzeczywiście mieć lepszą kontrolę nad tym co pasjonaci historii, ale także przypadkowi odkrywcy odnajdują w ziemi. Do tego potrzebna jest jednak współpraca: klarowne przepisy, edukacja i nagradzanie, a nie kolejne próby zaostrozania martwych przepisów.

Propozycje zmian przepisów uwzględniających powyższe postulaty

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 840, z późn. zm.) – zmiany i nowe treści podkreślono:

Art. 3. Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) zabytek – 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 szczególną wartość historyczną, artystyczną lub naukową;

[...]

- 4) zabytek archeologiczny – zabytek nieruchomy, będący powierzchniową, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytek ruchomy, będący tym wytworem, dla którego badania archeologiczne stanowią podstawowe źródło informacji historycznej i dla którego ustanowiono cezurę czasową na 1500 r.n.e.;

[...]

- 11) badania archeologiczne – działania mające na celu odkrycie, rozpoznanie, udokumentowanie i zabezpieczenie zabytku archeologicznego. Badaniami archeologicznymi nie będą badania niedotyczące zabytków archeologicznych, nawet jeśli zastosowane zostaną przy tych badaniach metody w nich stosowane.

[...]

Art. 33. 1. Kto przypadkiem albo w ramach prowadzonych poszukiwań znalazł nieruchomość albo rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, co do których przypuszcza, że mogą one stanowić:

- 1) zabytek archeologiczny;
- 2) cmentarzysko, miejsca pochówków wojennych i innych dotąd nieznanymi miejsc zawierających szczątki ludzkie lub popioły ludzkie;
- 3) zdeponowany zespół przedmiotów w ilości min. 3 szt. w jednym miejscu, pochodzących z okresu określonego w art. 3 ust. 4, takich jak monety, biżuteria, narzędzia, broń, naczynia, przedmioty wotywno, rytualne jest obowiązany, przy użyciu dostępnych środków, zabezpieczyć to znalezisko i oznakować miejsce znalezienia oraz niezwłocznie zawiadomić o znalezieniu właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, a jeśli nie jest to możliwe, właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

[...]

Art. 33a. 1. Kto przypadkiem lub na skutek poszukiwań znalazł pojedynczy przedmiot i przypuszcza, że jest zabytkiem, obowiązany jest go zabezpieczyć i przechować oraz w ciągu 14 dni zawiadomić o znalezieniu przedmiotu wojewódzkiego konserwatora zabytków lub zarejestrować znaleziony przedmiot w ogólnokrajowej cyfrowej bazie znalezisk, której ramy i sposób funkcjonowania określi minister w drodze rozporządzenia.

2. Wojewódzki konserwator zabytków dokona oceny przedmiotu. Dokonując oceny może zasięgnąć opinii rzeczoznawcy lub muzeum właściwego ze względu na rodzaj rzeczy znalezionej. Przy ocenie przedmiotu mają zastosowanie zapisy kodeksu postępowania administracyjnego.

3. W przypadku gdy przedmiot jest zabytkiem o znacznej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej, wojewódzki konserwator zabytków określi sposób dalszego postępowania ze znalezionym przedmiotem.

Art. 34. 1. Osobom, które odkryły na skutek poszukiwań bądź przypadkowo znalazły zabytek archeologiczny, o którym mowa w art.33 ust.1, lub inne zabytki, o których mowa w art. 33a ust.1, jeżeli dopełniły one obowiązków określonych odpowiednio w art. 32 ust. 1 lub w art. 33 ust. 1., przyznaje się nagrodę.

[...]

Art. 35. 1 Zabytki archeologiczne ruchome, odkryte w związku z badaniami archeologicznymi, stanowiące zespół, należą do Skarbu Państwa.

2. Zabytkami archeologicznymi ruchomymi należącymi do Skarbu Państwa są również luźne lub gromadne znaleziska przedmiotów starożytnych, średniowiecznych odkryte przypadkowo lub na skutek poszukiwań, w tym o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 12, jeżeli są to znaleziska z nierozpoznanych dotąd, zaoranych cmentarzysk, osad lub obiekty, które zmieniły położenie w wyniku erozji lub z innego możliwego do udowodnienia kontekstu archeologicznego, potwierdzonego weryfikacją terenową.

2a. Zabytkami należącymi do Skarbu Państwa będą także przypadkowe lub pozyskane na skutek poszukiwań znaleziska zabytków posiadające znacznej wartość historyczną, naukową lub artystyczną, o ile poszukiwanie właściciela byłoby oczywiście bezcelowe.

2b. Przy określaniu własności przypadkowych lub pozyskanych na skutek poszukiwań znalezisk zabytków nie posiadających znacznej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej mają zastosowanie odpowiednie zapisy Kodeksu Cywilnego.

3. Miejsce przechowywania zabytków archeologicznych odkrytych, przypadkowo znalezionych albo pozyskanych w wyniku badań archeologicznych bądź poszukiwań, w tym o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 12 lub zabytków opisanych w ust. 2a, określa wojewódzki konserwator zabytków, przekazując je, w drodze decyzji, w depozyt muzeum lub innej jednostce organizacyjnej, za jej zgodą.

[...]

Art. 36. 1. Pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga:

[...]

12) poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania w obrębie zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa albo do

rejestrze albo wpisanego do ewidencji, związanych z naruszeniem gruntu lub podjęciem zabytku.

[...]

Art. 37j. 1. Poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych poza zasięgiem zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa, do rejestru zabytków lub ewidencji zabytków, nie wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. Osoby wykonujące powyższe czynności podlegają obowiązkowi informacyjnym, które określa ustawa.

2. Czynności opisane w ust. 1 są zabronione na obszarach pozostających w ewidencjach cmentarzy, grobów wojennych, czy obozów zagłady.

Art. 109c. (uchyla się)

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 z późn. zm.):

Art. 189. Jeżeli rzecz znaleziona jest zabytkiem o znacznej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej i została znaleziona w takich okolicznościach, że poszukiwanie właściciela byłoby oczywiście bezcelowe, znalazca obowiązany jest oddać rzecz właściwemu organowi państwowemu. Rzecz znaleziona staje się własnością Skarbu Państwa, a znalazcy należy się odpowiednie wynagrodzenie. Jeżeli rzecz znaleziona nie jest zabytkiem o znacznej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej i została znaleziona w takich okolicznościach, że poszukiwanie właściciela byłoby oczywiście bezcelowe, staje się ona przedmiotem współwłasności w częściach ułamkowych znalazcy i właściciela nieruchomości, na której rzecz została znaleziona.

Ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz.908 z późn. zm.):

Art. 3. Przepisów ustawy nie stosuje się do zabytków archeologicznych i innych znalezisk zabytków.

Art. 22. (uchyla się)

Art. 23. (uchyla się)

Art. 24. (uchyla się)

Art. 25. (uchyla się)

Analiza problemów i szczegółowe uzasadnienie proponowanych zmian

Dla osiągnięcia celu należy:

• **Wyłączyć** amatorskie poszukiwania z procedury administracyjnej – (**Art. 36 ust.1 pkt 12, autorski Art. 37j**) Na przykładzie Danii, Norwegii, Belgii, Holandii, Anglii i Walii zezwolić na prowadzenie

poszukiwań na wszystkich terenach nie objętych ochroną konserwatorską na podstawie Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, (a także innych ustaw- Ustawy o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady, Ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, Ustawy o grobach i cmentarzach wojennych).

uzasadnienie: Podobne rozwiązania wprowadzono z powodzeniem w innych krajach (w Danii dodatkowo wprowadzono strefę zakazu poszukiwań w odległości dwóch metrów od zabytku). Uznano, zupełnie słusznie, że skoro nieruchomość nie jest zabytkiem i można na niej prowadzić dowolne działania, można ziemię uprawiać, robić w niej wykopy, orać, budować bez żadnych pozwoleń i nadzoru archeologicznego, to takie prawa mają wszyscy obywatele, w tym prowadzący amatorskie poszukiwania. Jest to logiczne założenie. Każdy z obywateli ma jednak takie same i dość precyzyjnie określone obowiązki informacyjne w momencie znalezienia zabytków, zwłaszcza zabytków archeologicznych, niezależnie od tego czy akurat sadził kartofle, prowadził orkę leśną, budował dom, czy poszukiwał z wykrywaczem. Dostrzeżono, że problemem jest nie samo poszukiwanie, tylko to, gdzie się je realizuje, w jaki sposób oraz co należy zrobić w przypadku dokonania konkretnych odkryć, czyli problemy, który można rozwiązać na polu informacyjnym i edukacyjnym. Dotyczy to wszystkich obywateli. Zresztą potrzeba informowania obywateli o zabytkach, dostęp do wiedzy o zabytkach zostały wyrażone w Art. 9 Konwencji Maltańskiej o „Kształtowaniu świadomości publicznej”. Również Europejska konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego z Faro, dokument ratyfikowany przez Polskę w 2021 r., podkreśla prawa obywateli, a nie tylko instytucji, do uczestniczenia we wdrażaniu mechanizmów ochrony dziedzictwa kulturowego. W Polsce informacje te są obywatelom ograniczane, pomimo, iż w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w art. 91 jednym z zadań wojewódzkich konserwatorów zabytków jest upowszechnianie wiedzy o zabytkach. To dlatego nasza społeczna świadomość dziedzictwa jest nadal tak uboga. W Polsce ilość pasjonatów poszukiwań, kolekcjonerów oceniana jest na 100-250 tys. obywateli. Założeniem zaostrzenia przepisów w 2018 r. było również zwiększenie ilości składanych wniosków na poszukiwania zabytków spowodowane głównie strachem przed odpowiedzialnością karną. Zakładano skok w ilości wydawanych pozwoleń aż o 500% w pierwszym roku, a potem kolejnych, co nigdy jednak nie nastąpiło. Bardzo precyzyjnie wykazują to dane i statystyki, które zbieramy od 2019 r. Zakładając, że osób zajmujących się poszukiwaniami w Polsce jest 100 tys., bo do taką liczbę przyjął Departament Ochrony Zabytków w opracowaniach, to należy zauważyć, że nadal na walkę o pozwolenie na poszukiwanie zabytków decyduje się niecały procent pasjonatów. Wzrost od roku 2017 z 0,23 % na 0,79 %, poszukujących ze zgodą konserwatora, jest dowodem całkowitego fiaska przyjętych założeń. Niewielkie wzrosty w wydawanych pozwoleń związane są raczej z determinacją własną zajmujących się poszukiwaniami obywateli i pomocą Polskiego Związku Eksploratorów, pomagającego w uzyskiwaniu pozwoleń oraz prowadzącego kursy szkoleniowe. Nie ma najmniejszych szans na poprawę sytuacji.

Moce „przerobowe” urzędów konserwatorskich nie są i nie będą gotowe na przyjęcie większej ilości wnioskujących. System blokuje się już przy wydawaniu ok. 1,4 decyzji na miesiąc w każdym urzędzie, a potrzeba jest by każdy urząd wydawał ok 8 decyzji, lecz nie miesięcznie tylko dziennie .

Bardzo często słyszymy lub czytamy, zwłaszcza przy okazji zatrzymań osób zajmujących się poszukiwaniami, że w Polsce można legalnie poszukiwać zabytków wystarczy wystąpić o pozwolenie konserwatora zabytków. Nic bardziej mylnego.

Ostatnia statystyka za 2021 r. została dopisana dosłownie na dniach i pokazuje, że nasze ubiegłoroczne wyliczenia i prognoza spadków były zbyt optymistyczne. Wiele osób zupełnie słusznie rozczarowanych jest warunkami zawartymi w pozwoleniach, coraz więcej osób odchodzi od legalnych poszukiwań, zniechęconych do procedury, piętrzonej przez system i urzędników. Obywatele coraz częściej mają świadomość, że nie chodzi tutaj o żadne zabytki. Wiemy o tym ponieważ prowadzimy biuro pomocy dla poszukiwaczy, głównie członków PZE, ale nie tylko. W 2020 r. pomogliśmy poszukiwaczom w ponad 100 różnych sprawach, dotyczących przygotowania dokumentacji na poszukiwania, w ponagleniach, odwołaniach, skargach. W 2021 pomogliśmy już w ponad 200 sprawach. W tym roku jest to już ponad 100 spraw do końca czerwca i to pomimo wytycznych Generalnego Konserwatora Zabytków z 29 stycznia 2021 r., które miały ujednoczyć działania urzędów w zakresie wydawania pozwoleń na poszukiwania i usprawnić procedury.

Mimo naszego zaangażowania wiele wskazuje, że dochodzimy do granicy możliwości i wydolności tego systemu, a dodatkowo, co ważniejsze, tracimy jako obywatele zaufanie do takiej formy działań, stąd coraz mniej osób w ogóle próbuje zdobyć pozwolenie, wiedząc jak wygląda cała procedura.

Poniżej przedstawiamy zestawienie statystyk i prognozy na najbliższe lata

W latach **2015 – 2017** – podawane przez Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu dane mówią o ok. 100 pozwoleniach rocznie. To nie była jednak prawda, przynajmniej w odniesieniu do 2017r.

statystyka za **2017 r.**

- | Ilość wniosków | Ilość pozwoleń |
|---|-----------------------|
| 251 | 227 |
| – wzrost w ilości wydanych pozwoleń w stosunku do lat poprzednich ok. 115% | |
| – ok. 10% wniosków pozostało nierozpatrzone lub skończyło się odmowami | |
| – wszystkie urzędy wydały średnio 19 decyzji na miesiąc | |
| – na jeden urząd przypadło ok. 0,4 decyzji na miesiąc | |

statystyka za **2018 r.** (zmiana ustawy i kwalifikacji czynu za nielegalne poszukiwania)

Ilość wniosków	Ilość pozwoleń
-----------------------	-----------------------

534

464

- wzrost w ilości składanych wniosków ok. **113 %**
- wzrost w ilości wydanych pozwoleń ok. **104%**
- ok. **15%** wniosków pozostało nierozpatrzonych lub skończyło się odmowami
- wszystkie urzędy wydały średnio **39** decyzji na miesiąc
- na jeden urząd przypadło ok. **0,8** decyzji na miesiąc

statystyka za **2019 r.**

Ilość wniosków

779

Ilość pozwoleń

643

- wzrost w ilości składanych wniosków ok. **45%**
- wzrost w ilości wydanych pozwoleń ok. **39%**
- ok. **21%** wniosków pozostało nierozpatrzonych lub skończyło się odmowami
- wszystkie urzędy wydały średnio **54** decyzji na miesiąc
- na jeden urząd przypadło ok. **1,1** decyzji na miesiąc

statystyka za **2020 r.**

Ilość wniosków

882

Ilość pozwoleń

754

- wzrost w ilości składanych wniosków ok. **13%**
- wzrost w ilości wydanych pozwoleń ok. **18%**
- ok. **17%** wniosków pozostało nierozpatrzonych lub skończyło się odmowami
- wszystkie urzędy wydały średnio **63** decyzji na miesiąc
- na jeden urząd przypadło ok. **1,3** decyzji na miesiąc

Wnioski i prognozy na przyszłość (opracowane na początku 2021 r.):

Zakładając, że ministerstwo podało rzeczywiste dane (100 pozwoleń rocznie) za lata poprzedzające nowelizację ustawy i zmianę kwalifikacji czynu z wykroczenia na przestępstwo w styczniu 2018 r., należy zauważyć, że już w 2017 roku nastąpił wzrost w wydawanych pozwoleń i był to najwyższy notowany wzrost, nie mający jednak wiele wspólnego z nowelizacją. Dane za 2018 r. utrzymują tendencję wzrostową, ale nie taką jakiej się spodziewano i jaką prognozowało Ministerstwo. Do tego doszła wyraźna różnica między wnioskami złożonymi, a rozpatrzonymi. Kolejny rok – 2019 to już widoczne spadki w przyroście składanych wniosków, wydanych pozwoleń i kolejny wzrost we wnioskach nierozpoznanych. 2020 r. pogłębił tendencję spadkową w składanych wnioskach i wydawanych pozwoleń. Zmniejszyła się nieco ilość wniosków pozostawionych bez rozpoznania (bądź odmownych).

Patrząc na zmniejszający się przyrost o ponad 50% rocznie, możemy założyć, że wzrost w wydawanych pozwoleń w roku 2021 będzie oscylował jedynie gdzieś w granicach 9% (818

pozwoleń). W 2022- 4,5% (854 pozwolenia), 2023 – 2,25% (873 pozwolenia), 2024 – 1,12% (883 pozwolenia) itd. Zakładając, że w Polsce mamy jedynie ok 100 tys. poszukiwaczy, w obecnym systemie nie jesteśmy praktycznie w stanie osiągnąć poziomu 1% poszukujących za zgodą konserwatora zabytków. Ta „gąbka” niestety już więcej nie wchłonie.

Zawiłość procedur administracyjnych związana z wydawaniem pozwoleń nie sprawia, że zabytki są chronione lepiej, bo to nie „papier” chroni zabytki. Na pewno jednak jest to sposób na reglamentację poszukiwań w Polsce, nieważne, że ze szkodą dla zabytków, o których nikt nigdy się nie dowie.

Uzupełnienie statystyki – **czerwiec 2021 r.** Niestety prognozy spadków wyliczone w ubiegłym roku potwierdziły się, a nawet zostały przekroczone.

Ilość wniosków	Ilość pozwoleń
914	791
– wzrost w ilości składanych wniosków ok. 4 % - mniej niż prognoza	
– wzrost w ilości wydanych pozwoleń ok. 5% - mniej niż prognoza	
– ok. 15,5 % wniosków pozostało nierozpatrzone lub skończyło się odmowami	
– wszystkie urzędy wydały średnio ok. 66 decyzji na miesiąc	
– na jeden urząd przypadło ok. 1,4 decyzji na miesiąc	

Obywatele nie składają i nie będą składać wniosków w sytuacji, gdy na wydanie zwykłego pozwolenia na poszukiwanie zabytków czeka się w wielu urzędach od 3 do 11 miesięcy, a te które wydają decyzje w terminie ustawowym można policzyć na palcach jednej ręki. Niechlubnym rekordzistą jest w tym zakresie Małopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków. Urząd nie wydaje decyzji, nie powiadamia o tym fakcie wnioskodawców, nie wyznacza żadnych nowych terminów i nie odbiera telefonów – urząd widmo. Nie przekazuje ponadto ponagleń do organu kontrolnego, więc MKiDN nie ma nawet możliwości nadzoru nad urzędem. W maju i czerwcu przygotowaliśmy wiele skarg na beczynność Małopolskiego WKZ do WSA. W innych urzędach jest tylko niewiele lepiej. Problemem oprócz długich i niczym nie uzasadnionych terminów procedowania wniosków są także wezwania do uzupełnień braków formalnych, które brakami często nie są, a także warunki prowadzenia poszukiwań zawarte w wydanych decyzjach. Zdecydowana większość nadaje się do odwołania ze względu na warunki nie znajdujące uzasadnienia w przepisach ustawy, rozporządzenia oraz wytycznych MKiDN.

W tym miejscu dla przypomnienia należy przytoczyć kilka fragmentów z wytycznych Generalnego Konserwatora Zabytków z dnia 29.01.2021 r. dla wojewódzkich konserwatorów zabytków, znak: DOZ-KiNK.6521.17.2020.WJ:

- *Przypomnieć należy, że przepisy prawa nie przewidują możliwości warunkowania prowadzenia poszukiwań zapewnieniem nadzoru archeologicznego, czy też elementami zastrzeżonymi dla*

pozwoleń na prowadzenie badań archeologicznych, takich jak konieczność prowadzenia dokumentacji, złożenia sprawozdania, prowadzenia doraźnej konserwacji pozyskanych przedmiotów czy warunki zastrzeżone dla pozwoleń na prowadzenie badań archeologicznych, opisanymi w § 18 rozporządzenia.

- Podkreślenia wymaga fakt, że przepisy u.o.z.o.z. i rozporządzenia nie warunkują wydania pozwolenia na poszukiwania zabytków od motywów ich prowadzenia wskazanych w uzasadnieniu i programie poszukiwań, dołączonych w do wniosku zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 4 oraz § 10 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia.*
- Wojewódzki konserwator zabytków winien natomiast ocenić w toku prowadzonego postępowania treść wniosku wraz z programem poszukiwań, w celu ustalenia, czy zaplanowane działania nie wykraczają poza, dopuszczalny przepisem art. 36 ust. pkt. 12 u.o.z.o.z. zakres poszukiwań zabytków.*
- Poszukiwań zabytków nie można utożsamiać z badaniami archeologicznymi, określonymi przez ustawodawcę w art. 3 pkt 11 u.o.z.o.z. jako „działania mające na celu odkrycie, rozpoznanie, udokumentowanie i zabezpieczenie zabytku archeologicznego”.*

Tymczasem większość decyzji wydawana jest z pominięciem istniejących przepisów, a także precyzujących ich stosowanie, wytycznych. Warunki obligatoryjne są ściśle określone w przepisach i nie ma w nich żadnych wymogów sporządzania dokumentacji, sprawozdania z poszukiwań etc. Należy też wskazać, że w pozwoleniu na prowadzenie poszukiwań zabytków organ nie może określać warunków zastrzeżonych przez przepisy dla badań archeologicznych, takich jak np. „opracowania wyników poszukiwań w sposób umożliwiający jednoznaczną identyfikację i dokładną przestrzenną lokalizację wszystkich czynności oraz dokonanych odkryć i przekazania jej wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków”. Warunki decyzji konserwatorskiej nie mogą modyfikować żądania strony wyrażonego w programie poszukiwań. Warunki poza-obligatoryjne muszą być każdorazowo wyczerpująco uzasadnione i muszą mieć odzwierciedlenie w stanie faktycznym, czyli odpowiadać konkretnej sytuacji. Niestety konserwatorzy kompletnie ignorują fakt, że badania archeologiczne i poszukiwania zabytków to dwie odrębne kategorie działań, dla których opracowane zostały odrębne przepisy. Stosowanie warunków odnoszących się bezpośrednio do badań archeologicznych jest nagminne, oczywiście w różnym stopniu „natężenia”. Niektóre w ogóle rozpatrują wnioski na poszukiwania nazywając je w nieuprawniony sposób badaniami archeologicznymi. Najdziwniejsza z ostatnich decyzji została wydana przez Małopolski WKZ Delegatura Nowy Targ. Konserwator udzielił pozwolenia na badania archeologiczne na wniosek o poszukiwanie zabytków, osobie nieposiadającej przecież de facto uprawnień do prowadzenia badań archeologicznych. Nie była to bynajmniej omyłka pisarska. Jeszcze dwunastokrotnie organ użył sformułowania „badania archeologiczne”, a ponadto na 15 zawartych

w pozwoleniu warunków, aż 12 było bezpośrednio zacytowanych z rozporządzenia i przepisów dotyczących badań archeologicznych. Oczywiście nie zabrakło tu również warunku nakazującego doraźną konserwację znalezisk. Od takich warunków każdorazowo z powodzeniem się odwołujemy. Niestety urzędy niewiele sobie robią z orzeczeń Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego i wciąż popełniają, w sposób mniej lub bardziej zamierzony, te same błędy. Dochodzi do naprawdę kuriozalnych sytuacji, w których organ wyższej instancji zauważa uchybienia i uchyla decyzje (sprawa DOZ-APN.650.80.2022.MW, z dnia 26.05.2022 r.) nakazując przeprowadzić ponowne postępowanie, uwzględniające orzeczenie organu zwierzchniego m.in. dotyczące braków formalnych, których organ I instancji nie dostrzegł. Organ ten nie wzywa jednak wnioskodawcy do uzupełnień tylko odmawia udzielenia pozwolenia. Oprócz „braków formalnych” Podlaski Wojewódzki Konserwator Zabytków, Delegatura w Krośnie, bo tego urzędu dotyczy omawiany przypadek, w sposób oczywisty ignoruje zalecenia zawarte w decyzji uchylającej. Nie określa wielkości stanowisk archeologicznych pomimo, że powinien uzasadnić z jakiego powodu dla dwóch stanowisk mniej więcej 15 ha każde, wyłączył z poszukiwań obszary o wielkości 300 i ponad 200 ha. Po raz drugi w decyzji zamiast oprzeć się na faktach, czyli danych zawartych w karcie KEZA, w których stanowiska wpisane są na mapach, organ powołuje się na zasięgniętą opinię u naukowca, której jednak nigdzie nawet nie przedstawił. Organ ignoruje istniejące wytyczne Generalnego Konserwatora Zabytków „*W tym miejscu zaznaczyć należy, że nie jest możliwe określanie jednej konkretnej dozwolonej głębokości pozyskiwania zabytków ruchomych w toku poszukiwań*”, bo przecież wie lepiej, że: „*przedstawiona w programie głębokość maksymalnej ingerencji w grunt sięgającej 40 cm, byłaby jedynie dopuszczalna w przypadku prac archeologiczno- poszukiwawczych, na który należałoby złożyć odrębny wniosek, a po ich zakończeniu złożyć szczegółowe sprawozdanie*”. Jest to niestety przykry przykład ignorancji i niekompetencji. W tym miejscu należy dodać, że nie jest to odosobniona decyzja. Urząd ten, sam sobie wyznaczył standardy konserwatorskie, każdorazowo ograniczając głębokość poszukiwań do 30 cm. Co więcej urząd wprowadził również nową kategorię działań „archeologiczno- poszukiwawczych”, których nawet sam ustawodawca nie przewidział. To jedynie najbardziej bulwersujące i uchybiające przepisom elementy tej decyzji.

To wszystko sprawia, że proces uzyskania pozwolenia to nie jest tylko czas od złożenia wniosku do uzyskania decyzji. To także czas na ponaglenie, często skargę, czas na odwołanie, a potem następne oczekiwanie na wydanie decyzji. Czasem trwa to ponad półtora roku. Najczęściej w międzyczasie wygasa zgoda właściciela nieruchomości na prowadzenie poszukiwań. Nie powinno więc nikogo dziwić, że większość obywateli nawet nie próbuje zdobywać takich pozwoleń. Znają sytuację z doświadczeń innych wnioskodawców i nic ich nie zachęca do tego, by również przez to przechodzić. Dlatego najczęściej działają na granicy prawa. Problem jednak pojawia się, gdy rzeczywiście znajdują coś wyjątkowego i stają przed dylematem: zakopać, schować, zgłosić, ale jak to zrobić. W obawie przed

konsekwencjami, najczęściej nie zgłaszają niczego, albo dokonują tego pod przykrywką przypadkowego znaleziska: kopiąc robaki na ryby, będąc na grzybach, pies wykopał, dziki wyryły... O ilu takich znaleziskach nigdy się jednak nie dowiemy, tylko dlatego, że nie stworzono właściwych ram i przepisów dla pasji poszukiwań, kolekcjonerstwa? Zdajemy sobie sprawę, że nie wszyscy będą uczciwie informować o swoich znaleziskach. Mamy jednak szansę zwiększyć ilość zgłoszeń zabytków a to powinien być cel nadrzędny. Przy bezradności obecnych rozwiązań warto i należy wdrożyć inne.

- doprecyzować definicję legalną zabytku tak by nadać jej przymiot uniwersalności, by w zastosowaniu ograniczyć do minimum błędy w weryfikacji obiektów przez urzędy konserwatorskie, co obecnie zdarza się dość często. **(Art. 3 pkt 1)**

uzasadnienie: obecna definicja zabytku brzmi: „zabytek – 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”.

Urzędy konserwatorskie stosując ją w weryfikacji obiektów często popełniają błąd wywodząc ich wartość historyczną, co sprowadza się do założenia, że to co stare jest zabytkowe. Z definicji jednak wynika, że należy wywieść nie tyle samą wartość historyczną, naukową, czy artystyczną, a interes społeczny. Ustawodawca ustalając definicję legalną zabytku jednocześnie założył, że ze względu na różne wartości, obiekt warto bądź nie warto zachować ze względu na interes społeczny. Aby obiekt uznać za zabytek to musi się on wyróżniać na tle innych podobnych obiektów, lecz o wartościach mniejszych, statystycznych. Konkludując, wartość obiektu musi być na tyle duża, aby móc ten interes społeczny wywieść. Na braki w systemie wartościowania i wywiedzenia na tej podstawie interesu społecznego do zachowania przedmiotu ze względu na te wartości zwracają uwagę również archeolodzy, pracownicy urzędów konserwatorskich, którzy na co dzień w swojej pracy stykają się z podejmowaniem decyzji o zabytkach nieruchomych i ruchomych.

„Należy też zwrócić uwagę, że ani w ustawowej definicji zabytku „jako takiego” ani zabytku archeologicznego nie określono, kto decyduje o tym, czy zachowanie czegoś leży w interesie społecznym (bo wtedy staje się zabytkiem) i na podstawie jakich kryteriów to następuje. Z art. 7 Ustawy z 2003 r. można domniemywać, że są to wojewódzki konserwator zabytków (decydując o wpisie do rejestru zabytków i ujęciu w wojewódzkiej ewidencji zabytków), gmina (prowadzi gminną ewidencję zabytków, decyduje o utworzeniu parku kulturowego), Prezydent RP (dokonuje wpisu na listę Pomników Historii), Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (prowadzi Listę Skarbów Dziedzictwa), ale nie jest to jednoznacznie określone. Nie zostały też sprecyzowane kryteria, jakimi w ustalaniu wartości historycznych, artystycznych lub naukowych koniecznych do uznania, że coś zasługuje na zachowanie z uwagi na interes społeczny, powinno się kierować, podobnie jak samo pojęcie „interesu społecznego”.

Konsekwencją jest w zasadzie pełna uznaniowość w określaniu, czy coś jest zabytkiem, czy też nim nie jest”.- Marek Florek- „Badania archeologiczne, poszukiwanie zabytków, wydawanie pozwoleń na nie. Absurdy, wewnątrz sprzeczności, niekonsekwencje i braki w przepisach prawnych ich dotyczących oraz propozycje zmian”, str. 137-149, „Raport” nr 14- 2019, Wydawca – Narodowy Instytut Dziedzictwa. Precyzowanie definicji zabytków jest istotne ze względu na konieczność ustalenia form, rodzajów ochrony zabytku, ma również znaczenie w przypadkach ustaleń odpowiedzi karnej za naruszenia tej ochrony.

Proponuje się zatem aby doprecyzować definicję zabytku poprzez nadanie przymiotu szczególności rzeczonym wartościom, która pozwoli na właściwie rozdzielenie obiektu zabytkowego od obiektów nie zabytkowych uznawanych często za zabytki tylko dlatego, że pochodzą z „przeszłości” i zostały wytworzone przez człowieka.

• doprecyzować definicję legalną zabytku archeologicznego, a także definicję badań archeologicznych tak by uniknąć błędów weryfikacyjnych urzędów konserwatorskich, co obecnie zdarza się nagminnie.
(Art. 3 pkt 4, art. 3 pkt 11)

uzasadnienie: obecna definicja zabytku archeologicznego brzmi: „zabytek archeologiczny – zabytek nieruchomy, będący powierzchniową, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytek ruchomy, będący tym wytworem”.

Nagminnym problemem weryfikacyjnym jest nadawanie przez urzędy konserwatorskie statusu zabytków archeologicznych obiektom współczesnym, nowożytnym oraz luźnym nie powiązanych kontekstem. Dość przytoczyć tu niedawną kuriozalną decyzję Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o przyznaniu statusu zabytku archeologicznego odnalezionemu w okopie pistoletowi o konstrukcji z lat 30 XX wieku. Urzędy konserwatorskie stosują prawo wybiórczo, a przecież zobligowane są do działania w całym stanie prawnym. W obiegu prawnym, na równi z Ustawą o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami obowiązują zapisy ratyfikowanej przez państwo polskie tzw. konwencji maltańskiej, która wyraźnie precyzuje czym zajmuje się archeologia. Otóż o archeologii można mówić wówczas gdy wykopaliska i odkrycia są podstawowym źródłem informacji historycznej. W praktyce oznacza to, że archeologia kończy się wraz z nastaniem powszechnego słowa pisanego, dającego powszechne świadectwo wydarzeń historycznych. W proponowanym zapisie definicji legalnej zabytku archeologicznego uwzględniono powyższe oraz z ostrożności dodano cezurę czasową.

- Określić w ustawie obowiązki informacyjne dla znalazców zabytków archeologicznych, ale także innych zabytków posiadających znaczną wartość historyczną, naukową lub artystyczną. (**Art. 33 i autorski 33a**)

uzasadnienie: istniejące przepisy są wyjątkowo ubogie w tym zakresie. Brakuje w nich bardziej szczegółowych regulacji, które uwzględniałyby nie tylko obowiązek zgłaszania zabytku archeologicznego, ale zawierałyby więcej konkretnych informacji, o jakiego rodzaju odkrycia chodzi, na czym polega zabezpieczenie takich znalezisk, kiedy nie powinno się samodzielnie ich wydobywać. Obecne brzmienie przepisów nie tłumaczy tego obywatelowi w stopniu wystarczającym, co z jednej strony stwarza zagrożenie dla zabytków, ale także powoduje w wielu przypadkach niewykonalność oraz niepewność, co do tego, czy pewne zachowanie stanowi czyn zabroniony. Na takie braki w przepisach wskazała również Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków, Katarzyna Zalańska (link we wstępie).

Problem jest widoczny w samych decyzjach konserwatorskich na poszukiwania, w których urzędnicy mają problem ze zredagowaniem jasnych warunków poszukiwań, ponieważ nie mają się za bardzo na co powoływać. Wymyślają własne normy, które nie mają odzwierciedlenia w istniejących przepisach. Nakazują np. informować praktycznie o wszystkich odkrytych przedmiotach, które mogą mieć cechy zabytku, często zakazując w ogóle podejmowania ich z ziemi, co mija się w ogóle z celem poszukiwań. To jest w ogóle absurdalne, gdyż takie działanie niesie za sobą konsekwencje zarówno dla znalazcy, jak i konserwatora. Przykładem tak wydawanych decyzji są np. decyzje Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. W decyzjach tych poza innymi, znajduje się następujący warunek: "poszukiwania nie będą obejmować działań wydobywczych, wszelka dokumentacja odkrytych obiektów będzie wykonywana in situ tj. w miejscu ich zalegania". Przy czym trudno dociec kto i w jaki sposób miałby to dokumentować. Pomijając w tym miejscu kwestie dokumentacyjne, zwracamy uwagę w jaki sposób urząd wytłumaczył w odpowiedzi mailowej, ten warunek, osobie chcącej doprecyzować, na jakie czynności według tej decyzji ma przyzwolenie. W tym celu posłużymy się treścią odwołania od wspomnianej decyzji, która następnie została przez Organ wyższej instancji uchylona i skierowana do ponownego rozpatrzenia decyzją DOZ-APN.650.30.2022.BP z dnia 19 kwietnia 2022 r.

Wnioskodawca:

„Dzień dobry,

Zgodnie z naszą dzisiejszą rozmową bardzo proszę o wytłumaczenie mi punktu 9 zgody o sygn. WA.5163.45.2021.ZA. Interesuje mnie informacja co mogę wydobywać z ziemi, a czego nie. Punkt ten jest dość mylący, ponieważ wynika z niego, że otrzymałem od Państwa zgodę, ale bez jakiegokolwiek możliwości wydobywania przedmiotów z ziemi, a przez telefon rozmawialiśmy, że inaczej mam rozumieć ten punkt. Bardzo proszę o wyjaśnienie mi go, ponieważ nie chciałbym popełnić błędu.

Bardzo dziękuję,

(...)”.

Odpowiedź:

„Szanowny Panie,

Odpowiadając na Pana wiadomość e-mail informuję, że punkt 9 decyzji pozwalającej na poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, o sygn.: WA.5163.45.2021.ZA, odnosi się do przedmiotów, co do których istnieje przypuszczenie, że są zabytkami, zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 12, art. 36 ust. 3 w związku z art. 4 pkt. 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz § 19 Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 02 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.

Łączę wyrazy szacunku,

(...)”.

Z odpowiedzi wynika, że warunek dotyczy wszystkich przedmiotów „co do których istnieje przypuszczenie, że są zabytkami”, przy czym powołano się na przepisy, z których w dwóch przypadkach w ogóle nie wynika zakaz wydobywania, nakaz informowania konserwatora i nakaz zabezpieczenia takiego przedmiotu, natomiast w jednego jedynie pośrednio, przy właściwym uargumentowaniu odnoszącym się do stanu faktycznego, a nie hipotetycznego. W pierwszej kolejności należy doprecyzować sformułowanie „istniejące przypuszczenie”. W obecnej formie jest zbyt abstrakcyjne, oderwane niejako od podmiotu. Siłą rzeczy to znalazca dokonuje wstępnej weryfikacji znaleziska i to u niego przypuszczenie musi w pierwszej kolejności powstać.

W tym miejscu przede wszystkim należy sobie zadać pytanie, czemu pozostawienie jakiegось znaleziska zabytkowego w ziemi ma służyć? Niesie to przecież za sobą obowiązek weryfikacji terenowej przez konserwatora. Niewykonalność tych zadań jest jednak dość łatwa do udowodnienia. Konserwatorzy nie przeprowadzają weryfikacji terenowych, nie tylko w przypadku przedmiotów co do których istnieje przypuszczenie, że są zabytkami ale także przedmiotów uznanych następnie za zabytki archeologiczne. W 2020 r. do 28 urzędów (tylko urzędów z 49 udzieliło odpowiedzi), zgłoszono z poszukiwań prowadzonych za zgodą konserwatora, 8494 przedmioty, co daje nam średnio 303 przedmioty do weryfikacji na każdy z tych urzędów. W roku jest około 250 dni pracujących. Każdego dnia urząd konserwatorski powinien dokonać ponad, 1,2 weryfikacji terenowych zgłoszonych przedmiotów. Nie robi się tego i żaden urząd nigdy nie podoła takiemu zadaniu. W 2020 roku wiele urzędów nie dokonywało ani jednej weryfikacji znalezisk w terenie. W 2021 r. wyglądało to podobnie, choć nie mamy jeszcze w pełni przeanalizowanych liczb. To technicznie niewykonalne

i w zdecydowanej większości bezzasadne. Nie wiadomo jaki cel mają niektórzy konserwatorzy (problem dotyczy nie tylko MWKZ), wprowadzając takie rozwiązania, ale z całą pewnością do kłopotów z wydawaniem pozwoleń powinny dojść jeszcze urzędnikom liczne podróże po polach i lasach. Średni obszar działań urzędu to ponad 6360 km/kw. Czy zatrudniono już wystarczającą ilość inspektorów w urzędach, czy zagwarantowano im samochody służbowe, paliwo etc.? Nie. To jedynie działania ograniczające i zniechęcające obywatela wnioskodawcę. Bardzo łatwo jest to udowodnić konkretnymi liczbami, a także istniejącymi przepisami. W tym miejscu znów warto powołać się na uwagi inspektora archeologii, zatrudnionego w służbie organów konserwatorskich.: *„Zgodnie z art. 33, ust. 3 tejże ustawy wojewódzki konserwator zabytków jest „obowiązany dokonać oględzin znalezionej przedmiotu i miejsca jego znalezienia oraz, w razie potrzeby, zorganizować badania archeologiczne”. Jak ma jednak je zorganizować? Samodzielne przeprowadzenie badań ratowniczych nawet o charakterze wyłącznie interwencyjnym, polegającym na wydobyciu bądź zabezpieczeniu i zadokumentowaniu zabytku, od czasu gdy pracujący w urzędach konserwatorskich archeolodzy (dawni konserwatorzy zabytków archeologicznych, obecnie inspektorzy ds. zabytków archeologicznych) stali się tylko urzędnikami, jest najczęściej niemożliwe (brak ludzi, brak sprzętu itd.). Zlecenie komuś przeprowadzenia badań ratowniczych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków najczęściej również nie wchodzi w grę, po pierwsze z uwagi na ograniczone środki finansowe, jakimi dysponuje, po drugie, z powodu zapisów Ustawy z 2018 r. określających zasady finansowania opieki nad zabytkami, które wśród różnych rodzajów prac przy zabytkach, jakie mogą być finansowane z jego budżetu (na które może być udzielona dotacja) nie wymieniają badań archeologicznych”.*

Wspomniane już systemy europejskie bardziej opisowo podchodzą do aktów prawnych skierowanych przeciw do obywateli. Zawierają więc one bardziej rozbudowane informacje o tym jak należy się zachować w przypadku dokonywania konkretnych odkryć zabytków i są to przepisy dedykowane wszystkim obywatelom. Rozwiązaniu tego problemu służy m. in. zmiana i rozbudowanie istniejącego już art. 33 dotyczącego zabytków archeologicznych oraz dodanie art. 33a traktującego o zabytkach innych niż archeologiczne.

• Określić system gratyfikacji, nagród za znaleziska. (Art. 34)

uzasadnienie: w większości krajów, o których była mowa, istnieje taka gratyfikacja finansowa za odkrycia ważnych znalezisk. Różnie jest ona wyliczana, czasem nawet jest to wartość rynkowa przedmiotu. Taki model nie jest raczej możliwy do przyjęcia w naszym kraju, jednak nagroda jest zawsze zachętą do tego, by znaleziska jednak przekazywać do muzeów. Niestety w Polsce system nagradzania jest iluzoryczny, a w odniesieniu do odkryć dokonanych za zgodą konserwatora, niemożliwy. Istniejące przepisy wyłączają spod możliwości nagradzania, jedynie osoby zawodowo zajmujące się badaniami archeologicznymi. Wyłączenie z systemu nagradzania osób prowadzących

poszukiwania wynikało jedynie z "przekonania" kształtującego postawę konserwatorów. Mogliśmy o tym przeczytać w uzasadnieniu do projektu zmian ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który pojawił się w Rządowym Centrum Legislacji w lipcu ubiegłego roku. Projektodawca obecnie procedowanych w RCL przepisów umieścił zapis, który wprost określa, że znalazcom zabytków archeologicznych odkrytych podczas poszukiwań z pozwoleniem przysługuje nagroda. Jakkolwiek słuszne by nie było takie doprecyzowanie to zapomniał on jednak, że aktualne przepisy już dają taką możliwość. Brzmiały one: *osobom, które odkryły bądź przypadkowo znalazły zabytek archeologiczny, przysługuje nagroda, jeżeli dopełniły one obowiązków określonych odpowiednio w art. 32 ust. 1 lub w art. 33 ust. 1.* System nagród dotyczy zatem zarówno znalezisk przypadkowych jak i odkryć. Zwróciliśmy od razu uwagę na uzasadnienie: „Dotychczas nagrody mogły być przyznane osobom, które zabytek archeologiczny znalazły przypadkowo. Powyższe rozróżnienie znalezisk przypadkowych i tych będących następstwem poszukiwań wynikało z przekonania, że osoby prowadzące poszukiwania zabytków powinny być traktowane w tym zakresie analogicznie do osób zawodowo zajmujących się badaniem zabytków archeologicznych”. Jak widać Projektodawca, nawet nie starał się udowodnić, że wynikało to bezpośrednio z przepisów, a jedynie z przekonania. To kuriozalna interpretacja przepisów. Przekonanie to coś osobistego, to sądy i opinie subiektywne na temat otaczającej rzeczywistości. Absolutnie nie powinny dominować nad faktami i dowodami.

W tym miejscu warto zauważyć, że oprócz nagród za odkrycia zabytków archeologicznych, nagrody przysługują również za odkrycia, znalezienia innych zabytków niż zabytki archeologiczne. Tryb przyznawania takich nagród został określony w Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 lipca 2015 r. W akcie przyznano oficjalnie prawo do nagród za odkrycia zabytków osobom, które znalazły zabytek o wartości historycznej, naukowej, artystycznej i materialnej, prowadząc poszukiwania z pozwoleniem konserwatora zabytków. Niestety nie jest nam znany ani jeden przypadek przyznania nagrody w takiej sytuacji.

Nie oczekujemy, że nagrody będą odzwierciedlały wartość rynkową znalezionych zabytków, ale muszą mieć charakter realny, a przepisy w tym zakresie nie mogą być pozorne, martwe. Ważne jest, by w ustawie zawrzeć jednak informację, iż za znalezienie określonych zabytków przysługuje nagroda przypadkowym znalazcom i takim, którzy dokonali odkrycia na skutek poszukiwań, o ile dopełnili w ustawie obowiązków informacyjnych.

DANE DOTYCZĄCE WNIOSKÓW I PRYZNANYCH NAGRÓD W LATACH 2012- 2021

Rok	Liczba wniosków	Liczba decyzji o przyznaniu nagrody*	Wartość przyznanych w danym roku nagród	Średnia wartość nagrody
2012	b.d	10	94 000,00 zł	9 450,00 zł

2013	b.d	5	34 000,00 zł	6 800,00 zł
2014	b.d	4	85 000,00 zł	21 250,00 zł
2015	b.d	14	201 900,00 zł	14 421,00 zł
2016	32	31	212 700,00 zł	6 861,00 zł
2017	14	21	93 500,00 zł	4 452,00 zł
2018	8	1	3 000,00 zł	3 000,00 zł
2019	4	6	27 400,00 zł	4 566,00 zł
2020	10	3+1 dyplom	24 000,00 zł	8 000,00 zł
2021	7	5	24 800,00 zł	4 960,00 zł
Razem	75	100 + 1 dyplom	800 800,00 zł	8 008,00 zł

*- decyzje podjęte na podstawie wniosków z tego i poprzedniego roku.

Trudno obliczyć średnią liczbę wniosków ponieważ brak danych na temat liczby wniosków w latach 2012-2015, widać jednak, że po 2018 r. spadki dotyczą nie tylko liczby decyzji o nagrodach, ale także samych wniosków.

Ilość nagród:

- ilość nagród przed nowelizacją ustawy w 2018 r. – w latach 2012-2017 – średnia ilość decyzji o przyznaniu nagrody wynosi: **14**
- ilość nagród po nowelizacji ustawy w 2018r. – w latach 2018-2021- średnia ilość decyzji o przyznaniu nagrody wynosi: **3,75**

Wartość nagród:

- wartość nagród przed nowelizacją ustawy w 2018 r. – w latach 2012-2017- średnia wartość nagrody wynosiła: **8 489,41 zł**
- wartość nagród po nowelizacji ustawy w 2018 r. – w latach 2018- 2020- średnia wartość nagrody wynosiła : **5 440,00 zł**

W roku 2021- średnia wartość nagrody wynosiła: 4 960,00 (kolejno: 800,00 zł, 20 000, 00 zł, 2 000,00 zł, 1 000, 00 zł, 1 000, 00 zł).

• Ustalić prawo do własności niektórych znalezisk zabytków. (Art. 35 ust. 1, 2, 3, 4, Art. 189 kc) Należy zmienić przepisy, które odebrały obywatelom możliwość posiadania wszelkich znalezionych pamiątek historycznych i zabytków masowych, popularnych w swojej epoce, niczym się nie wyróżniających, mało atrakcyjnych dla muzeów, posiadających mniejszą niż znaczna wartość historyczną, naukową lub artystyczną. W Polsce własność zabytków archeologicznych określa art. 35 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, natomiast własność innych znalezionych zabytków i rzeczy reguluje pośrednio Ustawa o rzeczach znalezionych i bezpośrednio Kodeks Cywilny.

uzasadnienie: zdecydowana większość przedmiotów z poszukiwań, można przyjąć, że ok. 95%, są to przedmioty nowożytne, masowe, popularne i niczym się niewyróżniające na tle identycznych lub

podobnych. Nie niosą przy tym te przedmioty żadnych dodatkowych informacji w odróżnieniu od zabytków archeologicznych. Nie wnoszą wartości naukowych, artystycznych, a ich wartość historyczna jest niewielka, żeby nie powiedzieć statystyczna. Wartością historyczną nie jest bowiem sam wiek przedmiotu, o czym bardzo często zapominają archeolodzy uznając dość automatycznie, że jak coś pochodzi z przeszłości to wartość historyczną posiada. Uzasadnienie to wynika z obserwacji i znajomości opinii biegłych w sprawach o poszukiwania, gdzie w odniesieniu do zajętych przedmiotów z poszukiwań podawana jest ich wartość historyczna, naukowa i artystyczna. Zazwyczaj jest to mierna lub niewielka wartość historyczna i minimalna wartość materialna. Przedmioty są w opiniach biegłych wyceniane, na kwoty kilku, kilkunastu złotych. Opinia biegłego warta jest 2500-3000 zł. Bywa, że do jednej sprawy powoływanych jest kilku biegłych zwłaszcza wtedy gdy pierwszy wyda opinię nie po myśli oskarżyciela. Także w opiniach wielu urzędów konserwatorskich zgłoszonych do konsultacji, wyrażono problem związany z niechęcią przyjmowania przez muzea przedmiotów z poszukiwań. Muzea po prostu mają już podobnych przedmiotów wiele i nie są zainteresowane przyjmowaniem kolejnych o tak małych walorach wystawienniczych. W nawiązaniu do interesu społecznego, o którym mowa w samym definiowaniu zabytków należy zwrócić uwagę również na względy materialne. Nie jest w interesie społecznym niepotrzebne magazynowanie wszystkich wytworów ludzkich rąk, a jedynie tych, które ze względu na szczególną, znaczną wartość historyczną, naukową czy artystyczną społeczeństwo chce i powinno oglądać w muzeach, bądź na ich podstawie prowadzić badania naukowe. Ostatnio coraz więcej konserwatorów oddaje poszukiwaczom przedmioty na nieokreślonych bliżej zasadach, ewentualnie zasadach depozytu, który nie istnieje przecież w obecnych przepisach. Konserwator nie może w nieskończoność przechowywać tych przedmiotów stąd, przy braku miejsca w muzeum, próby pozbycia się pewnego problemu i scedowanie przechowywania przedmiotów na znalazców. Niestety nie jest to prawnie umocowane, co w naszej opinii należy zmienić. W tym miejscu warto również przedstawić stanowisko dr hab. Marka Florka z Instytutu Archeologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, inspektora ds. archeologii w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Kielcach, Delegatura w Sandomierzu: *„Ustawa z 2003 r. zupełnie pomija kwestię własności i miejsca zdeponowania znajdujących (odkrywanych) podczas poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków niebędących zabytkami archeologicznymi (te ostatnie, jak wskazano wyżej, są własnością Skarbu Państwa). Lukę tę nieoczekiwanie wypełniają art. 11, 24 i 25 Ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (tekst jednolity Dz. U. 2019, poz. 908). Zgodnie z nimi własnością Skarbu Państwa są również inne znalezione w trakcie takich poszukiwań zabytki, o ile odszukanie ich właściciela byłoby niemożliwe. Inaczej mówiąc, w świetle przywołanych wyżej przepisów, każdy przedmiot znaleziony w trakcie badań archeologicznych, podczas poszukiwań zabytków bądź przypadkowo, który z racji posiadanych wartości naukowych, historycznych bądź artystycznych może być uznany za zabytek, jest własnością Skarbu Państwa (por. Sabaciński 2017, 37-38). Zatem guzik mundurowy z końca XIX wieku,*

o ile uznamy go za zabytek, przechowywany jako pamiątka po dziadku w szufladzie biurka może być własnością prywatną, ale taki sam guzik odkryty w trakcie celowych poszukiwań, prowadzonych za pozwoleniem wojewódzkiego konserwatora zabytków bądź znaleziony zupełnie przypadkowo, z mocy tejże ustawy jest własnością Skarbu Państwa. To uzależnianie kwestii własności zabytku od tego, w jaki sposób dostał się w nasze ręce wydaje się nie mieć uzasadnienia, tym bardziej, że żaden przepis prawny nie zabrania posiadania przez osoby prywatne bądź jednostki organizacyjne zarówno ruchomych, jak i nieruchomości (z wyłączeniem ruchomych zabytków archeologicznych, które z mocy art. 35 Ustawy z 2003 r. stanowią własność Skarbu Państwa), ich gromadzenia, tworzenia kolekcji itp., a także handlu nimi. Stawia to również pod znakiem zapytania legalności całego ruchu kolekcjonerskiego pamiątkami historycznymi, w tym militariami. Niezrozumiałe jest również, dlaczego wojewódzki konserwator zabytków, chcąc przekazać do muzeum albo innej jednostki organizacyjnej zabytki archeologiczne pochodzące z badań archeologicznych, poszukiwań lub odkryć przypadkowych, zgodnie z art. 35 Ustawy z 2003 r., musi mieć na to zgodę tych instytucji. Natomiast w przypadku pochodzących z poszukiwań i odkryć przypadkowych zabytków innych kategorii zgoda taka nie jest konieczna, a przekazanie następuje – ale tylko do muzeum państwowego – w drodze decyzji wydanej nie na podstawie Ustawy z 2003 r., ale art. 24 wspomnianej wyżej Ustawy z 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (więcej na ten temat: Wrzosek 2017). Inna rzecz, że ustawa z 2015 r. o rzeczach znalezionych w zakresie dotyczącym zabytków jest w zasadzie przepisem martwym. Gdyby wszyscy prowadzący poszukiwania ukrytych bądź porzuconych zabytków zechcieli przekazać znalezione przez siebie przedmioty staroście, a ten za pośrednictwem wojewódzkiego konserwatora – właściwym muzeum, z których to przedmiotów każdy w świetle definicji zabytku zawartej w Ustawie z 2003 r. można uznać za zabytek, w tym zabytek archeologiczny, zabrakłoby miejsca w magazynach muzealnych, nie wspominając o pieniądzach na ich opracowanie i konserwację. Przepisy prawa dotyczące własności zabytków powinny zostać zmienione, zarówno co do zabytków archeologicznych, jak i innych ich kategorii. Należy dopuścić możliwość legalnego posiadania różnego rodzaju zabytków ruchomych i pamiątek historycznych, w tym zabytków archeologicznych znalezionych przypadkowo, podczas poszukiwań oraz badań archeologicznych również przez osoby prywatne i inne podmioty. Państwo powinno jedynie zastrzec sobie prawo pierwokupu takich zabytków o ile uzna, że ich wartość naukowa, historyczna bądź artystyczna jest na tyle duża, że powinny one stać się jego własnością”.

Nieco inaczej jest z zabytkami archeologicznymi. W koncepcji badań archeologicznych zwykło się uznawać cały materiał odkryty podczas badań za zabytki archeologiczne, które z automatu muszą być chronione. I tutaj należy zwrócić uwagę na problem zabytków masowych z badań archeologicznych, o czym dyskutują naukowcy czy muzealnicy. W przypadku badań coraz częściej pada pytanie, czy zachowanie wszystkich przedmiotów nawet pochodzących z badań archeologicznych leży w interesie społecznym. „Z uwagi na często współczesną XX-wieczną proveniencję oraz powszechność

występowania kwestionowana bywa ich wartość. W oczywisty sposób dyskusja w środowisku akademickim dotyczy przede wszystkim kosztów konserwacji tego typu znalezisk. Należy się zastanowić, jakie są rzeczywiste koszty ich opracowania, przechowania i konserwacji?”, a także „Konserwacja pojedynczego unikatowego zabytku (np. wraku łodzi lub fragmentu konstrukcji) może obciążyć muzeum w stopniu równie wielkim, jak tysiące zabytków masowych. Bieżące utrzymanie takiego zabytku także generuje koszty, jednak to dużej skali, unikatowe obiekty przykuwają uwagę zwiedzających, w związku z czym i teraz, i w przyszłości to one są i będą faworyzowane przez muzea”.- Mariusz Wiśniewski, archeolog- Doświadczenie zawodowe zdobył pracując na ponad trzydziestu stanowiskach archeologicznych w Polsce i Europie. Od 2012 roku pracuje w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Warszawie – obecnie jako Starszy Inspektor ds. Ochrony Zabytków Archeologicznych. , publikacja: „Selekcja zabytków „masowych” w badaniach archeologicznych – założenia i uwagi konserwatorskie do zagadnienia”.

Czy da się więc takie problemy rozwiązać? Oczywiście. Wystarczy sięgnąć po metody sprawdzone i działające w wielu krajach Europy.

Europejska Konwencja o ochronie dziedzictwa archeologicznego, z La Valetta dnia 16 stycznia 1992 r. określa w Art. 2: obowiązek zgłaszania przez znalazcę uprawnionym organom przypadkowego odkrycia przedmiotów należących do dziedzictwa archeologicznego i udostępnianie ich dla przeprowadzenia badań. To z tego m.in. przepisu skorzystało wiele z państw, które podpisały konwencję, tworząc jednocześnie czytelne prawo i obowiązki poszukiwaczy, wspierane specjalnymi programami do zbierania danych o znaleziskach. Istnieje baza PAS-Anglia, baza PAN- Niderlandy, baza-MEDEA-Flandria, Belgia, DIMA- Dania, SauLT- Finlandia. We wszystkich krajach dziedzictwo archeologiczne jest ściśle powiązane z badaniami, wykopaliskami i pochodzącymi z tych badań znaleziskami, i stanowi ono własność Skarbu Państwa. Inne, luźne znaleziska, zabytki pozostają bardzo często własnością lub współwłasnością znalazcy. W wielu krajach oprócz definicji ogólnych i uniwersalnych dotyczących dziedzictwa kulturowego, istnieją również przepisy, które precyzyjnie określają przedmiot ochrony, a także enumeratywnie tworzą katalog zabytków poddanych ochronie prawnej. W Anglii podstawą tej regulacji jest The Treasure Act – Ustawa o skarbach z 1996r. zawierająca przepisy prawne regulujące zasady dotyczące znalezisk tzw. skarbów, w tym procedurę ich zgłaszania, w Norwegii – Cultural Heritage Act, w Danii – Museumsloven. Obowiązek informacyjny, zgłaszanie określonych odkryć, odwołuje się bezpośrednio do tych regulacji. Znalazłeś rzecz i podejrzewasz, że może być zabytkiem, sprawdź najpierw „tutaj”. To jest zabytek! zgłoś go do muzeum lub w specjalnej bazie znalezisk. Dlatego jednym z takich narzędzi powinien być katalog zabytków.

• Określić katalog znalezisk zabytków ruchomych według przyjętych kryteriów: zabytków o znacznej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej i dóbr o szczególnym znaczeniu dla kultury, które należy zgłosić do bazy znalezisk. **(rozporządzenie ministra)**

W Anglii katalog taki opiera się na The Treasure Act – Ustawa o skarbach z 1996r, który zawiera przepisy prawne regulujące zasady dotyczące znalezisk tzw. skarbów, w tym procedurę ich zgłaszania, w Norwegii na Cultural Heritage Act, w Danii na Museumsloven. W różnych krajach jest to bardzo różnie określane w Anglii – „skarb”, w Danii – „duńskie” w znaczeniu dobra kulturowego narodu duńskiego. Tutaj często kryterium oprócz szczególnej wartości zabytku i jego wyjątkowości, rzadkości, jest również brana pod uwagę wartość materialna, wartość kruszcu etc. Takie właśnie dobra powinny należeć do całego narodu. Akty te dodatkowo regulują również kwestię obowiązku zgłaszania do bazy innych przedmiotów – znalezisk ze względu na chronologię – zazwyczaj jest to starożytność, średniowiecze, ale przedmioty te nie muszą zostać uznane za dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury i mogą pozostać w rękach znalazcy i właściciela gruntu.

uzasadnienie: katalog to tylko nazwa umowna, jest to po prostu spis różnych rodzajów, kategorii zabytków, uwzględniających najczęściej ich chronologię, pochodzenie, materiał z których zostały wykonane. Katalog zabytków byłby tutaj doskonałym narzędziem pomocowym zarówno dla samych urzędników, poszukiwaczy amatorów i innych przypadkowych znalazców. Dałoby to możliwość równego traktowania i oceniania (kryteria oceny) przedmiotów we wszystkich urzędach, czy muzeach w kraju. Obecnie mamy sytuację, gdy w jednych kwalifikuje się monety z PRL-u, czy widelce z tego okresu jako zabytek archeologiczny a w innych oddaje się znalazcy srebrne monety (na niedookreślonych skądinąd zasadach). W tym celu istotne jest również, by przywrócić zabytkom archeologicznym pierwotne naukowe znaczenie.

W celu określenia zakresu desygnatów pojęcia „zabytek” należałoby sformułować kryteria, wedle których zarówno organy państwowe jak i obywatele będą mogli oceniać przedmioty które posiadają, znaleźli, chcą kupić/sprzedać itp. Kryteria te mogą zostać ustalone np. w akcie wykonawczym jakim jest rozporządzenie. Mogą też przybrać formę zaleceń, czego przykładem jest np. Metodyka w zakresie oceny dochowania należytej staranności przez nabywców towarów w transakcjach krajowych wydana przez Ministerstwo Finansów. Stanowi ona zbiór wskazówek, które pomagają organom państwowym i obywatelom „zmaterializować” mocno niejasne pojęcie „należytej staranności”. W tym przypadku kryteria te nie są oczywiście wiążące prawnie, niemniej jednak pozwalają zawęzić katalog zachowań, które w zakresie „należytej staranności” się nie mieszczą. Również pojęcie zabytku możliwe jest do wyraźniejszego uchwycenia, przy zastosowaniu odpowiednich kryteriów.

Do rozważenia wskazujemy następujące kryteria:

- kryterium czasowe (podział na epoki historyczne)
- kryterium ilościowe (nakład/ilość znanych egzemplarzy, powszechność występowania)
- kryterium wartości (ile dany przedmiot jest warty, z czego został wykonany – złoto/srebro)

- kryterium wartości historycznej, artystycznej lub naukowej (najbardziej nieostre kryterium, pozwalające wyspecjalizowanym organom ochrony zabytków korygować niedoskonałości wynikające z zastosowania wymienionych wcześniej kryteriów).

Kryteria te należy odpowiednio wyskalować, przypisując odpowiednią wartość każdej z kategorii wyszczególnionej w danym kryterium. Natomiast ocena danego przedmiotu, czy stanowi on zabytek, czy nie, powinna stanowić sumę wartości każdego z kryterium.

Ponadto co wiąże się również z katalogiem zabytków należy:

- Stworzyć funkcjonalny system informatyczny zgłaszania znalezisk- Platforma internetowa do zgłaszania znalezisk/apilkacja, (na wzór baza PAS – Anglia, baza PAN – Niderlandy, baza – MEDEA – Flandria, Belgia, DIMA – Dania, SauLT – Finlandia) – rozwiązanie na przyszłość

uzasadnienie: Taki system ułatwia i przyspiesza komunikację pomiędzy konserwatorem lub muzealnikiem, a obywatelem. System ochrony zabytków miałby więc możliwość szybszego reagowania w razie konieczności dalszej weryfikacji przedmiotu i miejsca jego znalezienia. Taki system to możliwość korzystania badaczy z wiedzy o zabytkach odnalezionych podczas poszukiwań, usprawnienie i ujednoczenie formalności zgłoszenia zabytku, dane naukowe i statystyczne dla organów ochrony zabytków.

- Włączyć do systemu weryfikacji znalezisk pracownikom muzeów. (na przykładzie Danii – Museumsloven, podobnie w Anglii) W wielu krajach jest to zorganizowane w taki sposób, że lokalne muzea są włączone przede wszystkim w ten system weryfikacji przedmiotów i kontaktu z poszukiwaczem.

uzasadnienie: pracownicy muzeów, mają najlepszą wiedzę na temat zasobów i zbiorów muzeum. Wiedzą jakich zabytków po prostu nie potrzebują, ponieważ mają ich już w nadmiarze. Niestety obecnie jest tak, że muzeom narzuca się cały materiał z poszukiwań bardzo często traktując go podobnie, jak w przypadku badań archeologicznych, jako całość, zespół. Tymczasem są to bardzo różne, pochodzące najczęściej z lat nowożytnych i współczesnych, przedmioty, znalezione na bardzo rozległym wielohektarowym (często setki hektarów) terenie.

- Zezwolić na prowadzenie poszukiwań pod nadzorem archeologa na terenie zabytków nieruchomych zewidencjonowanych w wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz wpisanych do rejestru zabytków. W tym przypadku warunki zostałyby określone w przepisach szczególnych w rozporządzeniu Ministra.

uzasadnienie: propozycja ta padła ze strony Dyrektora Departamentu Ochrony Zabytków i została uwzględniona we wstępnym projekcie jaki powstał w konsultacjach społecznych w 2020 r. Miało to być rozwiązanie służące bliższej współpracy archeologów z poszukiwaczami posiadającymi już nieco większą wiedzę i doświadczenie. Tryb wydawania takich pozwoleń miało określać rozporządzenie.

- Udostępnić powszechnie ewidencje zabytków nieruchomych: rejestr zabytków, wojewódzką ewidencję zabytków, gminną ewidencję zabytków, ewidencję grobów i cmentarzy wojennych prowadzoną przez wojewodów.

uzasadnienie: w wielu krajach, jest to podstawowa informacja jaką poszukiwacz musi poznać zanim wyjdzie w teren. Od tego zależy bezpieczeństwo zewidencjonowanych nieruchomych zabytków. Przykład Norwegii – strona do sprawdzania miejsc, w których nie wolno prowadzić poszukiwań: <https://kulturminnesok.no/> z informacją o ponad 190 000 zabytkach kultury i środowiskach kulturowych: chronionych budynkach, chronionych środowiskach kulturowych, miejscach światowego dziedzictwa, kościołach, archeologicznych zabytkach kultury i podwodnych zabytkach kultury. Tymczasem w Polsce wielu posiadaczy nieruchomości wciąż nie ma nawet wiedzy o tym, że na jego polu zostało zewidencjonowane stanowisko archeologiczne. Przedmiot ochrony powinien być doprecyzowany, musi być określony jego zasięg w przypadku zabytku nieruchomego, forma ochrony, znane i przewidywalne skutki naruszenia tej ochrony. Znane są orzeczenia w sprawach o zniszczenia zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru, w których oskarżenie upada ze względu na to, iż w dokumentacjach tych zabytków były takie nieścisłości, głównie dotyczące zasięgu zabytku, że trudno tymi brakami było obciążać oskarżonego. Niestety w Polsce mamy spory bałagan w ewidencjach i rejestrach nieruchomych zabytków na co wskazuje raport Narodowego Instytutu Dziedzictwa: „Raport o stanie zachowania zabytków nieruchomych w Polsce. Zabytki wpisane do rejestru zabytków” z 2017 r., oraz wyniki kontroli z marca 2022 r. Naczelnej Izby Kontroli, raport: „System ochrony zabytków w Polsce”.

Wiedza o lokalizacji stanowisk archeologicznych była obywatelom ograniczana. Tłumaczono to tym, że taka wiedza może kusić i skłaniać do popełnienia przestępstwa. Nie można wychodzić z takiego założenia. Zdobycie informacji na temat stanowisk nigdy nie było niemożliwe dla kogoś kto kierowałby się jedynie chęcią zysku, natomiast było i jest uciążliwe dla osób hobbystycznie zajmujących się odkrywaniem historii i poszukiwaniami. Ci drudzy z niewiedzy, całkiem przypadkowo mogą naruszyć stanowisko archeologiczne, zwłaszcza takie, które nie posiada własnej widocznej formy terenowej, a takich stanowisk jest przecież zewidencjonowanych najwięcej.

W „Projekcie ustawy o cmentarzach”, znajdującym się obecnie w Rządowym Centrum Legislacji, wskazuje się również na potrzebę doprecyzowania ewidencji wszystkich cmentarzy, grobów i cmentarzy wojennych. Tymczasem Projektodawca nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wiedząc zapewne o wszystkich brakach związanych z tematem grobów i cmentarzy, zwłaszcza tych „dawnych”, wymaga od adresata prawa niemożliwego, za niezrealizowanie nałożonego abstrakcyjnego obowiązku.

- Zniesienie art. 109 c

uzasadnienie: należy zauważyć, że artykuł ten w obecnym brzmieniu budzi ogromne kontrowersje nie tylko w środowisku poszukiwaczy, ale także wśród przedstawicieli doktryny prawa, w tym karnistów i konstytucjonalistów. Sankcje wynikające z jego zapisu nie znajdują przy tym proporcji w materialnym wymiarze czynu zabronionego. Nadto warto nadmienić, że przepis ten jest przepisem martwym, co wskazują statystyki. W ciągu przeszło czterech lat jego istnienia w stanie prawnym zarzuty postawione na jego podstawie są śladowe. Nie wykryto sprawców żadnych konkretnych przestępstw na zabytkach dokonanych za pomocą wykrywaczy metali. Ilość wszczętych postępowań utrzymuje się wciąż na podobnym poziomie. Większość z nich jednak kończy się na etapie postępowania przygotowawczego. Te do których skierowano akty oskarżenia, kończą się zazwyczaj umorzeniami. W efekcie sprawy dotyczą tak naprawdę przywłaszczeń przedmiotów bardzo często nadmiarowo uznawanych za zabytki, o statystycznej albo żadnej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej, w tym bardzo małej wartości materialnej. Warto by zbadać dokładniej skuteczność stawianych zarzutów, która zdaje się oscylować na poziomie błędu statystycznego. Obecne brzmienie: *Kto bez pozwolenia albo wbrew warunkom pozwolenia poszukuje ukrytych lub porzuconych zabytków, w tym przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.* Konstrukcja tego artykułu pozwala niestety traktować poszukiwania jako przestępstwo formalne – inaczej zwane również przestępstwem bezskutkowym (w przeciwieństwie do przestępstwa materialnego skutkowego). Oznacza to, że jeżeli wykonujemy czynności, które mogą zmierzać do wywołania skutku czyli znalezienia zabytku, to nie musi nawet do tego znalezienia dojść, by podlegać odpowiedzialności karnej za samo usiłowanie dokonania przestępstwa. W efekcie choć wykrywacze w Polsce nie są zabronione podobnie, jak nie są zabronione poszukiwania rzeczy współczesnych, meteorytów, czy złomu (żaden konserwator takiego pozwolenia nie wyda), każde użycie wykrywacza bez zgody konserwatora może skutkować wszczęciem wobec użytkownika wykrywacza, procedury, przeszukania, przesłuchania, a nawet zatrzymania na 48 h i to pomimo braku przy zatrzymanym, a także w miejscu zamieszkania, zabytków z poszukiwań. Takie nadmiarowe działania są następstwem pewnej instrukcji postępowania policji w przypadku zauważenia osoby z wykrywaczem metali na polu, opracowanej przez nadkomisarza Adama Grajewskiego, koordynatora KGP ds. zwalczania przestępstw na zabytkach (w załączeniu), rozesłanej następnie do komend policji w Polsce. W rzeczywistości art. 109 c stanowi pewnego rodzaju wytrych służący do otwierania o szóstej rano domów obywateli. Policjanci nie są uprawnieni do tego, by decydować co jest, a co nie jest zabytkiem, zabezpieczają więc wszystko co wygląda na pochodzące z ziemi lub wydaje im się być zabytkiem, bo jest dość stare, a na szkoleniach uczyli, że zabytkiem jest wszystko sprzed 1945 r. Sprawy o guziczki, druty, tyżki z PRL-u, starą porcelaną, czy inne pamiątki

rodzinne ciągną się latami, generując spore koszty postępowań ale też ośmieszając jednak organy ścigania.

Pozostawienie tego przepisu w obrocie prawnym jest bezzasadne i kosztowne dla państwa i obywateli. Nie można pomijać faktu, że istnieje wiele innych przepisów karnych, które pozwalają na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osoby, które nielegalnie pozyskują zabytki. Dla przykładu można tutaj wskazać przepisy dotyczące kradzieży, przywłaszczenia, paserstwa, czy niszczenia zabytków. Z tej perspektywy, nie ma tak naprawdę uzasadnionej potrzeby, aby w polskim systemie prawnym dodatkowo istniało przestępstwo stypizowane w art. 109c u.o.z.o.z. Wprowadzane przez ustawodawcę rozwiązania stawiają w opozycji Państwo i jego obywateli, którzy z obawy przed sankcjami karnymi za przestępstwa przeciw niejasno określonym zabytkom, w dużej mierze unikają współdziałania z organami administracji publicznej. Należy oswoić się z faktem, że od ponad 30 lat Polska jest demokratycznym państwem prawa, a monopol Państwa we wszelkich dziedzinach stanowi już jedynie relikwiny minionej epoki.

Dalsze zaostrenie kar nic nie da, ponieważ nie wykazano żadnej skuteczności istniejących przepisów i kar. Wynika to ze statystyk postępowań, które przedstawiamy poniżej:

Dane dotyczące czynu z art. 109 c ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Postępowania wszczęte – dane z KGP 23.03.2020, 23.02.2021			
2018	2019	2020	2021(do września)
29	62	33	28
Postępowania zakończone – dane z KGP 23.03.2020, 23.02.2021			
2018	2019	2020	2021 (do września)
29	57	51	31
Zakończone- brak znamion przestępstwa – dane z KGP 23.03.2020,23.02.2021			
2018	2019	2020	2021 (do września)
18	27	30	20
Przestępstwa stwierdzone – dane KGP 23.03.2020, 23.02.2021			
2018	2019	2020	2021 (do września)
8	28	30	11
W tym przestępstwa stwierdzone z narzędziem wykrywacz metalu – dane z KGP 23.02.2021			
2018	2019	2020	2021 (do września)
brak danych	brak danych	15	5
Podejrzani – dane z KGP 23.02.2021			
2018	2019	2020	2021(do września)
brak danych	brak danych	21	13
W tym podejrzani złapani na gorącym uczynku – dane z KGP 23.02.2021			
2018	2019	2020	2021 (do września)

brak danych	brak danych	4	1
Akty oskarżenia – dane Prokuratury Krajowej z 15.06.2021 r,			
2018	2019	2020 (do października)	2021
3	18	17	brak danych
Prawomocne wyroki skazujące – dane Ministerstwa Sprawiedliwości z 11.06.2021, 04.01.2022			
2018	2019	2020	2021
0	0	brak danych	brak danych

W styczniu 2022 r. Ministerstwo Sprawiedliwości nadal nie posiadało danych osób prawomocnie skazanych w 2020 r ani w 2021 r. To oznacza, że takich danych nie posiadał również Projektodawca ani osoby opiniujące obecnie projektowany projekt ustawy i rekomendujące dalsze zaostrzenie przepisów.

Dane szczegółowe Ministerstwa Sprawiedliwości - prawomocne skazania osób dorosłych – czyn główny ustawy z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – odpowiedź z 2020r.

Czyn zabroniony	2015	2016	2017	2018
Art.108 ust.1	16	15	24	14
Art.108 ust.2	1	2	3	-
Art.109c	-	-	-	-
Art.111	-	-	-	-

- Wyłączyć z możliwości poszukiwań cmentarze, cmentarze i groby wojenne, miejsca kaźni i obozy zagłady.

W 2018 roku Polski Związek Eksploratorów rozpoczął w całej Polsce szkolenia swoich członków w zakresie wstępu do archeologii, etyki i znajomości prawa dotyczącego poszukiwań zabytków, postępowania w wypadku znalezienia materiałów i przedmiotów niebezpiecznych oraz broni, a także zasad dobrego zachowania w lesie. Jako strona społeczna skupiająca w szczególności organizacje zajmujące się szeroko pojmowaną dbałością o zachowanie dziedzictwa narodowego oraz ochronę dóbr kultury szczególnie potępiaamy grabienie grobów i naruszanie miejsc spoczynku zmarłych. Członkowie Polskiego Związku Eksploratorów bardzo często są opiekunami zaniedbanych cmentarzy, głównie cmentarzy wojennych w wielu rejonach kraju, porządkując je cyklicznie, naprawiając krzyże, ogrodzenia, a nawet nagrobki.

W ubiegłym roku na podstawie materiałów dostarczonych przez naszych członków udało nam się zebrać je w krótki filmik dokumentujący ich działania, mający zachęcić innych do takich inicjatyw.

http://pze.org.pl/Polski_Zwiazek_Eksploratorow/dbaja_a_nie_rabuja

Jesteśmy przeciwni poszukiwaniom na cmentarzach, czy na terenach obozów zagłady i miejsc pamięci. Takie działania są naganne i należy je bezwzględnie potępiać, jednak proponowane regulacje i system kar muszą być jasne. Ochrona miejsc pochówków, nieznanymi mogił nie może być jednak tak

abstrakcyjna, jak w projekcie ustawy, który obecnie znajduje się w RCL, musi być wykonalna. Przedmiot ochrony musi być znany i zewidencjonowany, w innym przypadku o odpowiedzialności powinno decydować dopełnienie warunków informacyjnych w przypadku trafienia na nieznane miejsce pochówku, określonych w zaproponowanym przez nas przepisie: *Kto przypadkiem albo w ramach prowadzonych poszukiwań znalazł nieruchomość albo rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, co do których przypuszcza, że mogą one stanowić cmentarzysko, miejsca pochówków wojennych i inne miejsca zawierające szczątki ludzkie jest obowiązany, przy użyciu dostępnych środków, zabezpieczyć to znalezisko i oznakować miejsce znalezienia oraz niezwłocznie zawiadomić o znalezieniu właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, a jeśli nie jest to możliwe, właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta).*

W projekcie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, procedowanym od lipca ubiegłego roku pojawił się następujący zapis.

Art. 362. 1. Zabrania się poszukiwania ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych na gruntach pokrytych wodami lub terenach:

[...]

2) cmentarzy, dawnych cmentarzy, mogił i grobów wojennych oraz miejsc kaźni;

3) pomników zagłady;

Naszą uwagę zwróciły przede wszystkim tak niedookreślone pojęcia jak dawne cmentarze, mogiły i groby wojenne, a także uzasadnienie do nich: *W związku z wprowadzonymi zakazami osoba zamierzająca poszukiwać zabytki będzie obowiązana ustalić, jaki jest status terenu przyszłych poszukiwań, korzystając z informacji dostępnych w wojewódzkim urzędzie ochrony zabytków, u właściciela/zarządcy gruntu, urzędzie gminy, muzeach oraz źródłach pisanych (mapach historycznych, opublikowanych wynikach badań archeologicznych, itp.).*

Należy zaznaczyć, że obok bardzo nieprecyzyjnej definicji „zabytku”, która rodzi wiele wątpliwości w praktyce. Projektodawca wprowadza kolejne pojęcia niedookreślone oraz niejasne obowiązki. Projektowany artykuł rodzi wiele pytań. W jaki sposób zatem zdefiniować np. „dawny cmentarz”? W jaki sposób ustalić położenie „mogiły wojennej”, czy „grobu wojennego”, które przecież nie są zewidencjonowane w powszechnie dostępnym rejestrze. Czy przeciętny obywatel ma zapoznać się ze zbiorami lokalnego muzeum, aby wyczerpać obowiązek „ustalenia statusu terenu przyszłych poszukiwań”? Czy też musi odwiedzić wszystkie dostępne dla amatorów archiwa, biblioteki i muzea, zapoznając się z wszelkimi materiałami. Wreszcie, gdyby było możliwe określenie położenia wszelkich mogił wojennych, grobów wojennych, cmentarzy, dawnych cmentarzy, to dlaczego nie zostały one odpowiednio zabezpieczone, bądź ekshumowane, tak aby zapewnić „ochronę czci zmarłych”, na którą powołuje się Projektodawca. *Impossibilium nulla obligatio est* - nikt nie jest zobowiązany do rzeczy

niemożliwych, głosiła jedna z rzymskich paremi prawniczych. Jest to jedna z podstawowych zasad praworządności i koncepcji tzw. wewnętrznej moralności prawa, a która oznacza, iż dobre prawo nie wymaga rzeczy niemożliwych od jego adresata.

Zapytaliśmy Departament Ochrony Zabytków, czyli autora zaostrenia przepisów, o skalę zjawiska niszczenia grobów przez poszukiwaczy i otrzymaliśmy następującą odpowiedź: **„W odpowiedzi na (...) wniosek o udostępnienie informacji publicznej z dn. 25 października br., dotyczący liczby zabytków archeologicznych nieruchomości oraz liczby cmentarzy, dawnych cmentarzy i mogił wojennych zagrożonych jest przestępczością nielegalnych poszukiwań zabytków, uprzejmie informuję, że Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie dysponuje informacją w zakresie wniosku”**. Zakaz poszukiwań na cmentarzach jest dla każdego oczywisty. Problem jest jednak taki, że nikt nie wie co kryje się pod pojęciem „dawnych cmentarzy, mogił i grobów wojennych”? Czy będą to wszystkie okopy, transeje, pozacmentarne miejsca spoczynku szczątków ofiar wojen, w tym ofiar mordów politycznych i poległych żołnierzy, w tym zatopionych wraków, pozostałości fortyfikacji polowych, czy innych infrastruktur wojennych, w których spoczywają szczątki zmarłych lub poległych w czasie wojen, konfliktów zbrojnych? Ile ich jest i gdzie znajdują się informacje na ich temat? Ministerstwo Kultury również nie zna odpowiedzi, a także zdaje się nie rozumieć pytania: Ile jest dawnych cmentarzy, mogił i grobów wojennych (o których mowa w art. 1 pkt 27 projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw) oraz w jakich ewidencjach znajdują się informacje o ich lokalizacji? Na to pytanie otrzymaliśmy następującą odpowiedź: **„Uprzejmie informuję, że pytanie to sformułowane jest w sposób nieprecyzyjny, w związku z czym nie można uznać go za żądanie udostępnienia informacji publicznej w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej”**. Jak precyzyjniej zapytać o coś, co zostało w ustawie właśnie tak nieprecyzyjnie określone przez Projektodawcę, którym jest przecież Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego?

Użytkownikom wykrywaczy metali przypisuje się zarzut grabienia grobów i miejsc pochówków z art. 262 kk., nie znajduje to jednak poparcia w analizie orzeczeń sądowych – próżno szukać takich wyroków związanych z ograbianiem miejsc pochówków z wykrywaczem metali, brak także konkretnych odniesień do wykrywaczy metali w artykułach-analizach ustawowych znamion przestępstw stypizowanych w art. 262 § 1 i § 2. W praktyce przestępstw związanych z ograbianiem miejsc pochówków dominują sprawy polegające na kradzieżach z grobów kwiatów, wieńców, wazonów, krzyży czy innych ozdób, które to zachowania nasilają się szczególnie w okolicach dnia Wszystkich Świętych. Takie też zresztą sprawy odnaleźliśmy w systemie analiz orzeczeń sądowych SAOS. Ponadto z pozyskanych przez nas z KGP statystyk wynika, iż w latach 2020 – 2021 na 392 dwa stwierdzone przestępstwa z art. 262 § 2 Kk, dotyczące ograbiania zwłok, grobów lub innych miejsc spoczynku zmarłego ani razu stwierdzenie nie dotyczyło przestępstwa, w którym narzędnikiem byłby wykrywacz

metali. Nie twierdzimy, że takie grabieże z całą pewnością nie mają miejsca. Na pewno są, istnieją zresztą od zawsze, niewykluczone, że w czasach współczesnych pomocny w tym jest wykrywacz metali. Kolejny przepis odnoszący się do materii okradania miejsc pochówków okaże się jednak równie nieskuteczny, chyba, że tak jak w przypadku art. 109c przepis ma jedynie stworzyć pozory skuteczności poprzez samą możliwość wszczynania postępowań wobec osób posiadających jakiegokolwiek przedmioty pochodzące z I, czy II Wojny Światowej. Będzie to znowu pompowanie statystyk przy końcowym braku skazań. Być może już ma to miejsce. Przykładem może być sprawa z Garwolina-Sobonia, w której funkcjonariusze znaleźli u osoby podejrzewanej o nielegalne poszukiwanie zabytków, „różnego rodzaju stare przedmioty” (cytat z artykułu), m. in. skorodowany hełm, korpusy po pociskach, magazynki do karabinów, ręczki do granatów przeciwczołgowych, bagnety na broń. Przedmioty jakie od zawsze można kupować na różnych targach, jarmarkach staroci, złomowiskach. Na tej podstawie postawiono człowiekowi zarzuty grabienia pobliskiego cmentarza z okresu I WŚ, chociaż przedmioty pochodzą z okresu II WŚ.

<http://www.garwolin24.com/news-nielegalny-poszukiwacz-skarbow-zatrzymany,4538.html>

Oskarżenie jest bardzo słabe, nie wzięto pod uwagę chronologii, nikt nie zadał sobie pytania, skąd na cmentarzu korpusy po pociskach, magazynki do karabinów, ręczki do granatów przeciwczołgowych? Kłopot jest taki, że policjantów już nagrodzono, za wykrycie sprawcy „kradzieży wielu cennych zabytków”, choć sąd nie wydał jeszcze wyroku.

<https://www.wirtualnygarwolin.pl/aktualnoci/63-aktualnoci/15086-policjanci-z-sobolewa-nagrodzeni-za-ochrone-zabytkow>

Takich spraw może niestety przybywać i znów będzie to generować dla Skarbu Państwa koszty postępowań sądowych i opinii biegłych.

W ostatnich latach podobną sprawą była próba obciążenia przez członków Stowarzyszenia Naukowego Archeologów Polskich, użytkowników wykrywaczy metali za beczeszczenie zwłok i grabienie miejsc spoczynku była sprawa kilku szkieletów żołnierzy ujawnionych nad Odrą w 2017 r. W tym samym czasie po raz pierwszy w procedowanym wówczas projekcie pojawiła się propozycja zmiany kwalifikacji czynu poszukiwań zabytków z wykrywaczem, z wykroczenia na przestępstwo. Okazało się dość szybko, że użytkownicy wykrywaczy nie mają jednak z wykopaniem tych kości nic wspólnego, ale zmiana została jednak uwzględniona. Nie wyniknęła z tego większa wykrywalność sprawców ewentualnych przestępstw grabienia grobów, gdzie narzędziem przestępstwa miałby być wykrywacz metali. Proponujemy oficjalnie wyłączyć cmentarze, groby i cmentarze wojenne dla których ewidencję prowadzi wojewoda a także miejsca kaźni, obozy zagłady z możliwości poszukiwań i zwracamy uwagę, że wciąż brakuje skierowanych do obywateli programów edukacyjnych w tym zakresie.

Z danych Komendy Głównej Policji wynika, że w latach 2020-2021 nie stwierdzono żadnych przestępstw grabieży grobów z użyciem wykrywacza metali.

Postępowania wszczęte						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Art.262 §1	308	232	242	260	224	289
Art.262 §2	370	313	337	234	199	218
Postępowania zakończone						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Art.262 §1	338	254	294	290	259	329
Art.262 §2	374	319	337	226	214	227
w tym postępowania zakończone - brak znamion przestępstwa						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Art.262 §1	133	109	145	130	93	141
Art.262 §2	14	22	24	24	13	23
Przestępstwa stwierdzone						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Art.262 §1	238	184	170	174	179	189
Art.262 §2	490	509	429	299	236	250
w tym Przestępstwa stwierdzone - narzędzie przestępstwa wykrywacz metalu*						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Art.262 §1	bd	bd	bd	bd	0	0
Art.262 §2	bd	bd	bd	bd	0	0
Podejrzani						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Art.262 §1	34	30	22	33	30	29
Art.262 §2	49	30	30	32	15	30
w tym Podejrzani zatrzymania na gorącym uczynku						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Art.262 §1	14	3	6	4	2	2
Art.262 §2	12	8	12	10	9	10

*dane dotyczą przestępstw opisanych wartością: Narzędzia przestępstwa - sprzęt elektroniczny (wykrywacz metalu, czujnik alarmu, itp.)

- Określić status kolekcji, zbieranych, gromadzonych, pozyskanych do tej pory z różnych źródeł, przez wiele rodzin w ciągu kilkudziesięciu lat, często jeszcze w innym stanie prawnym – regulacja nad którą warto się w przyszłości pochylić.

uzasadnienie: należy zwrócić uwagę na nieuregulowany status setek tysięcy przedmiotów będących w obiegu kolekcjonerskim. Przedmioty, często pochodzące z różnego rodzaju poszukiwań, odkrywane przypadkowo oraz cała masa obiektów będąca w kręgach kolekcjonerskich, co do których nie ma

możliwości ustalenia miejsca pochodzenia oraz sposobu pozyskania mają do dziś nieuregulowany status prawny.

Przedmioty te to obiekty od mało istotnych drobiazgów nic nie wnoszących do nauki, ale to też obiekty o szczególnej wartości i będące cennymi, a nawet wybitnymi zabytkami takimi, jak różnego rodzaju skarby oraz ich części. Obiekty mogące zmieniać nie tylko lokalną historię miejsc w których zostały odkryte, ale historię kraju. Przykład skarbu Średzkiego którego części nadal są w prywatnych rękach.

Pomijając sposób ich pozyskania, czy to poprzez zniszczenie stanowisk archeologicznych, czy różnego rodzaju inwestycje, hańdy po archeologach, nielegalne poszukiwania w miejscach nieznanymi nauce. Nie można o tym zapominać i zamykać problemu pod dywan. Dla wielu obiektów nadal można przywracać ich kontekst i informacje o odkryciu, ale z uwagi na obecne prawo wiąże się to z konsekwencjami prawnymi nie tylko dla osoby starającej się naświetlić los danego przedmiotu, ale również wnosi wielki problem dla samego posiadacza takiego obiektu. A należy zwrócić uwagę, że obecni posiadacze tych obiektów to często osoby które zakupiły dany przedmiot bez wiedzy o jego pochodzeniu (giełdy itd.)

Warszawa, dnia 15 lipca 2022 r.