

Komentarz

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

z dnia 23 lipca 2003 r. (Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.)

(zm.: Dz.U. 2004, Nr 96, poz. 959, Nr 238, poz. 2390; 2006, Nr 50, poz. 362,
Nr 126, Nr 875; 2007, Nr 192, poz. 1394; 2009, Nr 31, poz. 206, Nr 97, poz. 804,
2010, Nr 75, poz. 474, Nr 130, poz. 871)

(wyciąg)

Rozdział 11. Przepisy karne

Art. 108. [Niszczenie zabytków]

1. Kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

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 sąd orzeka, a w razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2 sąd może orzec, nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia.

Spis treści

	Nb
I. Uwagi wprowadzające	1
II. Przedmiot ochrony	13
III. Strona przedmiotowa	15
IV. Podmiot	46
V. Strona podmiotowa	48
VI. Zagrożenie karą i środkami karnymi	53
VII. Zbieg przepisów i zbieg przestępstw	68
VIII. Zagadnienia procesowe	79

I. Uwagi wprowadzające

1 1. Pojęcie „zabytku” występowało w *OpZabD*; art. 12, 18 i 23 *OpZabD* obejmował ochroną:

1) zabytki nieruchome:

- „a) jaskinie, grodziska (tzw. szwedzkie góry i okopy), kurhany, mogiły, usypiska, cmentarzyska, ślady osad nawodnych, głazy ze stopami, misami, krzyżami, podkowami, baby kamienne itp.;
- b) budowle zarówno murowane, jak drewniane wraz z przynależnym im otoczeniem (ogrodem, placem), a choćby dochowane w późniejszej budowie części dawne (prezbyterja, kaplice, wieże, bramy, portale, kolumny, drzwi, kominki itp.); dzieła sztuk plastycznych z architekturą budynku związane (malowidła ścienne, rzeźby, sztukaterje itp.);
- c) luźno stojące pomniki, nagrobki, kapliczki, figury, krzyże, kolumny, słupy graniczne itp.;
- d) ruiny budowli, pomników i posągów;
- e) grupy budowli, wybitne pod względem estetycznym i znamienne bądź dla całych miast, osad, wsi, bądź dla ich dzielnic;
- f) na gruncie dochowane do dziś rozplanowania starych miast i dzielnic staromiejskich wraz z dawnymi, historycznymi nazwami ulic i placów;
- g) ogrody ozdobne oraz aleje stare cmentarne i przydrożne; drzewa sędziwe i okazałe, otaczające zamczyska, kościoły, kapliczki, figury, cmentarze itp.”;

2) zabytki ruchome:

- „a) przedmioty związane bezpośrednio z przeznaczeniem budynku (ołtarze, ambony, chrzcielnice, stalle, pomniki, nagrobki, trumny w grobach kościelnym wraz z ukrytymi w nich dziełami pracy ręcznej, epitafja, tablice, vota, szaty i naczynia obrzędowe, dzwony itp.) oraz kolekcje przedmiotów, przechowywanych w muzeach, w skarbcach i składach świątyń, w zgromadzeniach cechowych, po magistratach itp.;
- b) dzieła sztuk plastycznych: obrazy, rzeźby, ryciny;
- c) dzieła sztuk zdobniczych i kunsztów cechowych: zbroje, oręż, rzędy, pojazdy, chorągwie, sztandary, arrasy, dywany, makaty, pasy, kilimy, hafty, koronki, ubiory, meble, sprzęty, naczynia, zegary, świeczniki, wyroby złotnicze, emalje, szkło, ceramika, kraty, okucia, zamki, godła, znaki itp.;

- d) monety, medale, pieczęcie, tłoki mennicze;
 - e) druki, archiwalja, rękopisy zwykłe i ozdobne, oprawy ksiąg;
 - f) ludowe sprzęty domowe i wyroby przemysłu ludowego”;
- 3) wykopaliska i znaleziska:
- „a) wykopaliska, świadczące o dawnej kulturze (groby, pola urn i urny, narzędzia kamienne, wyroby kruszcowe i szklane, tkaniny, ceramika, monety, broń itp.);
 - b) znaleziska przypadkowe na powierzchni ziemi lub na dnie zbiorników wody, mające cechy dawnej kultury, z rodzaju wyżej wymienionych, oraz takie, jak skarby i archiwalja, ukryte w murach, puszkach, skrytkach itp.”.

2. Pojęcie zabytku występowało również w *OpZabR*; *art. 1 OpZabR* 2 stanowił: „Zabytkiem w rozumieniu niniejszego rozporządzenia jest każdy przedmiot tak nieruchomy, jak ruchomy, charakterystyczny dla pewnej epoki, posiadający wartość artystyczną, kulturalną, historyczną, archeologiczną lub paleontologiczną, stwierdzoną orzeczeniem władzy państwowej, i zasługujący wskutek tego na zachowanie”. W myśl *art. 2 OpZabR* za zabytki mogły być w szczególności uznane:

- „1) jaskinie i groby wraz z przedprożami; grodziska (horodyszczca, »zaczyska«, piłkalnie tzw. szwedzkie góry, okopy, szańce i wały); ślady osad lądowych i nawodnych; cmentarzyska szkieletowe i ciałopalne, »pola urnowe« oraz poszczególne groby, kurhany, mogiły, kopce; kopalnie przedhistoryczne (krzemienia, soli, bursztynu, miedzi, żelaza i barwików mineralnych); piece garncarskie i piece do wytapiania metali; kręgi kamienne i kamienie ustawiane; figury kamienne przedhistoryczne (t. zw. baby kamienne i posągi bóstw) i głazy obrabiane (żarna, głazy ze znakami, ze stopami, misami, krzyżami, podkowami, dołkami itp.);
- 2) budowle zarówno murowane, jak drewniane, wraz z wszelkimi szczegółami architektury i dekoracji ściennej oraz z otoczeniem (ogrodem, placem), a także dochowane w późniejszej budowie części dawne (prezbiterja, kaplice, wieże, bramy, portale, kolumny, drzwi, kominki itp.);
- 3) luźno stojące pomniki, nagrobki, kapliczki, figury, krzyże, kolumny, słupy graniczne itp.;
- 4) ruiny budowli, pomników i posągów;
- 5) grupy budowli, wybitne pod względem estetycznym i znamienne bądź dla całych osad, miast, wsi, bądź dla ich dzielnic;

- 6) na gruncie dochowane rozplanowania starych miast i dzielnic staromiejskich;
 - 7) ogrody ozdobne, oraz aleje cmentarne i przydrożne, drzewa sędziwe i okazałe itp.;
 - 8) przedmioty, związane bezpośrednio z przeznaczeniem budynku (ołtarze, ambony, chrzcielnice, stalle, pomniki, nagrobki w grobach kościelnych wraz z ukrytymi w nich dziełami pracy ręcznej, epitafia, tablice, vota, szaty i naczynia obrzędowe, dzwony itp.);
 - 9) dzieła sztuk plastycznych: obrazy, rzeźby, ryciny;
 - 10) dzieła sztuk zdobniczych i kunsztów cechowych, zbroje, oręż, rzędy, pojazdy, chorągwie, sztandary, arrasy, dywany, makaty, pasy, kilimy, hafty, koronki, ubiory, meble, sprzęty, naczynia, zegary, świeczniki, wyroby złotnicze, emalje, szkło, ceramiki, kraty, okucia, zamki, godła, znaki itp.;
 - 11) monety, medale, pieczęcie, tłoki mennicze;
 - 12) druki, archiwalja, rękopisy zwykłe i ozdobne, autografy, oprawy ksiąg;
 - 13) ludowe sprzęty domowe i wyroby przemysłu ludowego;
 - 14) wykopaliska i znaleziska przedhistoryczne i archeologiczne;
 - 15) wykopaliska i znaleziska paleontologiczne;
 - 16) kolekcje przedmiotów, przechowywanych w muzeach, bibliotekach, w skarbcach i składach świątyń, zgromadzeniach cechowych, urzędach samorządowych, chociażby poszczególne przedmioty same przez się nie miały wartości artystyczno-historycznej”.
- 3 3. Natomiast podstawowym pojęciem zawartym w *OchrDóbrKultU62* było „dobro kultury” [na temat pochodzenia tego pojęcia zob. *B. J. Rouba*, Proces ochrony dóbr kultury. Pojęcia, terminologia, w: *Ars longa – vita brevis. Tradycyjne i nowoczesne metody badania dzieł sztuki. Materiały z sesji naukowej poświęconej pamięci profesora Zbigniewa Brochwicza*, Toruń 18–19 X 2002 (red. *J. Flik*), Toruń 2003, s. 351–352; *S. E. Nahlik*, Grabież dzieł sztuki. Rodowód zbrodni międzynarodowej, Wrocław–Kraków 1958, s. 402; *J. P. Pruszyński*, Zabytek – pamiątka czy dobro kultury?, *OZ* 1993, Nr 3, s. 263]. Na marginesie należy zaznaczyć, że wprowadzenie pojęcia „dobro kultury” ocenione zostało krytycznie przez część doktryny [zob. *J. Pruszyński*, *Wojna – prawo międzynarodowe – dobro kultury – dziedzictwo*, w: *Dziedzictwo kultury wobec zagrożeń czasu wojny i pokoju: Konferencja międ-*

dzynarodowa w 50. rocznicę podpisania konwencji z 14 maja 1954 r. o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, Warszawa 13–15 maja 2004 r. (red. J. Nowicki, K. Salaciński), Warszawa 2004, s. 236–237; *idem*, Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna, t. I, Kraków 2001, s. 66–72]. W *art. 2 OchrDóbrKultU62* zdefiniowano dobro kultury jako „każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną”. Jednakże *OchrDóbrKultU62* posługiwała się również pojęciem zabytku. Zgodnie z *art. 4 OchrDóbrKultU62* za zabytki uważano dobra kultury:

- 1) wpisane do rejestru zabytków;
- 2) wpisane w muzeach do inwentarza i wchodzące w skład bibliotek, z wyjątkiem materiałów wchodzących w skład narodowego zasobu archiwalnego, których ochronę regulują odrębne przepisy;
- 3) inne, jeżeli ich charakter zabytkowy był oczywisty, o ile nie podlegały ochronie na podstawie odrębnych przepisów.

4. Największe wątpliwości budził *art. 4 pkt 3 OchrDóbrKultU62*, który za zabytki uznawał „inne (przedmioty – podkr. Autora – B. G.), jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów”. Kontrowersje budziło pojęcie „oczywistości”. W doktrynie wskazywano, że „oczywisty” to określenie metaprawne, niewypełnione treścią normatywną [J. P. Pruszyński, Pojęcie zabytku i ochrony konserwatorskiej w ustawie z 15 lutego 1962 r. (zakres interpretacji art. 4 ustawy), OZ 1986, Nr 2, s. 106].

5. W *art. 5 OchrDóbrKultU62* uznano, że pod względem rzeczowym przedmiotem ochrony mogą być w szczególności:

- „1) dzieła budownictwa, urbanistyki i architektury, niezależnie od ich stanu zachowania, jak historyczne założenia urbanistyczne miast i osiedli, parki i ogrody dekoracyjne, cmentarze, budowle i ich wnętrza wraz z otoczeniem oraz zespoły budowlane o wartości architektonicznej, a także budowle mające znaczenie dla historii budownictwa;
- 2) obiekty etnograficzne, jak typowe układy zabudowy osiedli wiejskich i budowle wiejskie szczególnie charakterystyczne oraz wszelkie urządzenia, narzędzia i przedmioty będące świadectwem gospodarki, twórczości artystycznej, pojęć, obyczajów i innych dziedzin kultury ludowej;

- 3) dzieła sztuk plastycznych – rzeźby, malarstwa, dekoracji, grafiki i iluminatorstwa, rzemiosł artystycznych, broni, strojów, numizmatyki i sfragistyki;
 - 4) pamiątki historyczne, jak militaria ruchome, pola bitew, miejsca upamiętnione walkami o niepodległość i sprawiedliwość społeczną, obozy zagłady oraz inne tereny, budowle i przedmioty związane z ważnymi wydarzeniami historycznymi lub z działalnością instytucji i wybitnych osobistości historycznych;
 - 5) obiekty archeologiczne i paleontologiczne, jak ślady terenowe pierwotnego osadnictwa i działalności człowieka, jaskinie, kopalnie pradziejowe, grodziska, cmentarzyska, kurhany oraz wszelkie wytwory dawnych kultur;
 - 6) obiekty techniki i kultury materialnej, jak stare kopalnie, huty, warsztaty, budowle, konstrukcje, urządzenia, środki transportu, maszyny, narzędzia, instrumenty naukowe i wyroby szczególnie charakterystyczne dla dawnych i nowoczesnych form gospodarki, techniki i nauki, gdy są unikatami lub wiążą się z ważnymi etapami postępu technicznego;
 - 7) rzadkie okazy przyrody żywej lub martwej, jeżeli nie podlegają przepisom o ochronie przyrody;
 - 8) materiały biblioteczne, jak rękopisy, autografy, iluminacje, starodruki, pierwodruki, druki–unikaty i inne cymelia, mapy, plany, nuty, ryciny, inne zapisy obrazu lub dźwięku, instrumentaria, oprawy;
 - 9) kolekcje i zbiory, posiadające wartość artystyczną lub historyczną jako całość, niezależnie od rodzaju i wartości poszczególnych składników, jeżeli nie wchodzą w skład narodowego zasobu archiwalnego;
 - 10) pracownie i warsztaty wybitnych twórców i działaczy, jak również dokumenty i przedmioty związane z ich życiem i działalnością;
 - 11) inne przedmioty nieruchome i ruchome, zasługujące na trwałe zachowanie ze względu na ich wartość naukową, artystyczną lub kulturalną;
 - 12) krajobraz kulturowy w formie ustanawianych stref ochrony konserwatorskiej, rezerwatów i parków kulturowych”.
- 6 6. „Zabytek” na gruncie *OchrDóbrKultU62* był pojęciem węższym niż „dobro kultury” [zob. *W. Sieroszewski*, Odpowiedzialność karna na podstawie przepisów ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach, *Pal.* 1962, Nr 3–4, s. 107; *K. Zeidler*, Wartości zabytku jako kategoria

normatywna, w: Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki (red. *W. Szafrński*), t. II, Poznań 2008, s. 39–40; *A. Marek*, Karno-prawna ochrona dóbr kultury w Polsce. Próba oceny, w: Ochrona dzieł sztuki w Polsce: materiały z konferencji naukowej w ASW 18–19 maja 1989 r. (red. *Z. Jakubowski*, *S. Ziemiński*), Warszawa 1990, s. 59; *B. Szmygin*, Zabytek – pamiątka czy dobro kultury? Uwagi o niedoskonałości pojęcia, *OZ* 1995, Nr 1, s. 106; *P. Dobosz*, Administracyjno-prawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków, Kraków 1997, s. 78; por. *A. Misiorowski*, Rozważania nad kształtem prawa o ochronie dóbr kultury, *OZ* 1986, Nr 2, s. 103]. Wzajemna relacja pomiędzy dobrem kultury a zabytkiem była taka, że każdy zabytek był dobrem kultury, jednakże istniały także dobra kultury, które nie były zabytkami [*K. Zeidler*, Prawa człowieka a normatywne podstawy ochrony dziedzictwa kultury, *GSP* 2005, t. XIII, s. 343; zob. także *A. Gerecka-Żołyńska*, Ochrona zabytków w Polsce. Zbiór podstawowych aktów prawnych z krótkim komentarzem, Poznań 2006, s. 12; *M. Drela*, Dobro kultury jako przedmiot ochrony praworzeczowej, *PiP* 2002, Nr 11, s. 61; *J. Pruszyński*, Ochrona zabytków w Polsce: geneza, organizacja, prawo, Warszawa 1989, s. 17; *W. Dawidowicz*, Polskie prawo administracyjne, Warszawa 1980, s. 178; *M. Niedźwiedź*, Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z wynalazczości i ochrony własności intelektualnej* 2000, z. 73, s. 163; *T. Jaworski*, Podstawy prawne ochrony dóbr kultury w Polsce, Warszawa 1980, s. 8; *K. Zalańska*, Prawna ochrona zabytków nieruchomych w Polsce, Warszawa 2010, s. 68, 171–172; *M. Kulik*, *A. Szczekala*, Odpowiedzialność karna za przestępstwo zniszczenia lub uszkodzenia zabytku, w: *Prawna ochrona zabytków* (red. *T. Gardocka*, *J. Sobczak*), Toruń 2010, s. 129; *M. Trzeciński*, Przestępczość przeciwko zabytkom, *Prok. i Pr.* 2011, Nr 6, s. 47].

7. Z kolei *OchrZabU* posługuje się pojęciem „zabytek”. Jak wskazuje się w doktrynie, o rezygnacji ze stosowania pojęcia „dobro kultury” w *OchrZabU* zdecydowały dwie przesłanki:

- natury językowej, bowiem do większości obiektów, które były dobrami kultury w rozumieniu *OchrDóbrKultU62*, w powszechnej praktyce językowej stosowano wyraz „zabytek”;
- natury historycznej, bowiem zarówno *OpZabD*, jak i *OpZabR*, nie używały pojęcia „dobro kultury” (zob. *A. Soldani*, *D. Jankowski*, *Zabytki. Ochrona i opieka. Praktyczny komentarz do nowej usta-*

wy, Zielona Góra 2004, s. 15; por. *A. Gerecka-Żołyńska*, *Ochrona zabytków*, s. 12).

- 8** 8. Kary za zniszczenie zabytku były przewidziane zarówno w *OpZabD*, jak i w *OpZabR* oraz w *OchrDóbrKultU62*.
- 9** 9. *Artykuł 34 OpZabD* stanowił: „Winni przekroczenia przepisów ustawy niniejszej ulegną w drodze sądowej karze do 3-ch miesięcy aresztu oraz – w razie zniszczenia zabytku lub zmniejszenia jego wartości wskutek uszkodzenia – grzywnie, równajęcej się wartości zniszczonego przedmiotu lub zmniejszeniu jego wartości wskutek uszkodzenia”.
- 10** 10. *Artykuł 36 OpZabR* stanowił: „Winni naruszenia przepisów art. 14, 25 ustęp pierwszy i 26 ulegnie karze aresztu do 4 tygodni albo grzywny do 500 złotych. W razie zniszczenia zabytku lub zmniejszenia jego wartości można orzec karę pieniężną do wysokości wartości zniszczonego zabytku lub zmniejszenia jego wartości wskutek uszkodzenia”. *Artykuł 14 OpZabR* miał treść: „Zabytków nie wolno burzyć, rozkopywać, niszczyć, przerabiać, odnawiać, rekonstruować, zabudowywać, zdobić, uzupełniać, ani przewozić bez uprzedniego zezwolenia władzy konserwatorskiej pierwszej instancji”.
- 11** 11. *Artykuł 73 OchrDóbrKultU62* (przed wejściem w życie KK) stanowił: „Kto uszkodzi lub zniszczy zabytek, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5 i grzywny” (*ust. 1*); „Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze pozbawienia wolności do 6 miesięcy lub grzywny” (*ust. 2*).
- 12** 12. Odpowiedzialność za zniszczenie lub uszkodzenie zabytku uległa znacznej zmianie po wejściu w życie KK, bowiem PWKK nie utrzymała w mocy *art. 73 OchrDóbrKultU62* [zob. art. 3 § 1, art. 5 § 1 pkt 8 oraz art. 5 § 2 pkt 9 PWKK; zob. także *W. Wróbel*, *Komentarz do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r., przepisy wprowadzające Kodeks karny* (Dz.U. Nr 88, poz. 554 ze zm.) – wybrane zagadnienia, w: *Nowa kodyfikacja karna. Krótkie komentarze*, z. 22, Warszawa 1999, s. 23–27]. Jednocześnie w KK pojawił się art. 294 § 2 KK będący typem kwalifikowanym m.in. art. 288 § 1 KK, jeżeli sprawca dopuścił się przestępstwa w stosunku do dobra o szczególnym znaczeniu dla kultury. Mimo grożącej kary za ten czyn (kara pozbawienia wolności od roku do lat 10), oznaczało to osłabienie karnoprawnej ochrony zabytków, gdyż art. 294 § 2 KK: