

Opinia - Negatywne konsekwencje wprowadzenia rozwiązań zawartych w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Druk nr 3383) dla ochrony przed przestępczością dziedzictwa archeologicznego i martyrologicznego¹.

1. Podstawowe zmiany w projektowanej ustawie wywierające negatywny wpływ na ochronę dziedzictwa kulturowego.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Druk nr 3383), dalej: projekt, wprowadza szereg zmian w przepisach które po ich wprowadzeniu ograniczą a niekiedy uniemożliwią ściganie i ukaranie sprawców czynów wymierzonych w dziedzictwo kulturowe. W szczególności projekt przewiduje:

- uchylenie art. 109c ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, czyli przepisu regulującego przestępstwo nielegalnego poszukiwania zabytków;
- dodanie do ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami art. 109d do ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, czyli przestępstwa nielegalnego poszukiwania zabytków, ale tylko na określonych obszarach, zagrożonego grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;
- dodanie do ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami art. 109e ust. 1 w brzmieniu „Kto prowadzi poszukiwania ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych przy użyciu urządzenia elektronicznego lub technicznego bez dopełnienia obowiązku dokonania zgłoszenia poszukiwań, podlega karze grzywny”;
- wprowadzenie do ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w art. 34 mechanizmu gwarantującego osobom, które pozyskały w wyniku poszukiwań zabytek archeologiczny obowiązkowej nagrody w postaci dyplomu lub nagrody pieniężnej (przyznawanej, jeżeli znaleziony zabytek posiada szczególną wartość historyczną, artystyczną lub naukową);
- uchylenie art. 36 ust. 1 pkt 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami czyli przepisu nakładającego obowiązek prowadzenia poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu

¹ Autor składa podziękowania dla Pana dr Adama Grajewskiego, Pana Marcina Michalskiego oraz członków Stowarzyszenia Naukowego Archeologów Polskich za udzielone informacje.

wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania jedynie na podstawie pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków;

- wprowadzenie do ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w art. 36d mechanizmu prowadzenia poszukiwań zabytku na podstawie zgłoszenia do prowadzonego w systemie teleinformatycznym rejestru poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych oraz zgłoszonych zabytków. Zgłoszenia mają być prowadzone za pomocą aplikacji, o której mowa w projektowanym art. 36b ust. 2 a do czasu jej stworzenia za pośrednictwem platformy usług administracji publicznej ePUAP.

Należy dodatkowo zważyć, że :

- znaczna część zawartych w projekcie rozwiązań nakazujących osobom poszukującym zabytki dokonanie określonych czynności ma jedynie charakter deklaratoryjny i nie wiąże się z żadnymi sankcjami w przypadku ich niewypełnienia lub wypełnienia w sposób nieprawidłowy (np. projektowany art. 33a. dotyczący obowiązku powiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytków i wstrzymania poszukiwań);

- Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz wojewódzcy konserwatorzy zabytków zostali w projekcie pozbawieni realnej możliwości kontroli nad działaniami poszukiwaczy ograniczając się do działań związanych ze wskazaną w projektowanym art. 36d. tzw. „weryfikacją realizacji czynności” . Brak szczegółowych rozwiązań w projektowanych przepisach w tym trybu i konsekwencji takiej weryfikacji prowadzi do tego, że rozwiązanie te w istocie nie daje żadnej gwarancji w zakresie ochrony zabytków a także oceny prawdziwości zgłoszonych przez poszukiwaczy informacji (w tym oświadczenia o posiadanej zgodzie na poszukiwania udzielonej przez właściciela gruntu);

- wprowadzenie projektu będzie się wiązało z bardzo wysokimi kosztami jak i szeregiem obowiązków nałożonych na organy ochrony zabytków które w celu pomocy w realizacji hobby środowiska lobbującego za projektem będą musiały ograniczyć swoją działalność związaną z ochroną dziedzictwa kulturowego.

2. Konsekwencję wprowadzenia rozwiązań zawartych w projekcie dla ochrony dziedzictwa archeologicznego i martyrologicznego przed przestępczością.

Wejście w życie projektowanych zmian będzie miało negatywny wpływ na bezpieczeństwo dziedzictwa kulturowego. Z jednej, bowiem strony projekt radykalnie ogranicza możliwość stosowania sankcji w stosunku do osób nielegalnie poszukujących zabytki, z drugiej likwiduje pozwolenia na poszukiwania i wprowadza w ich miejsce nieprzejrzyste rozwiązania uniemożliwiające w praktyce realną kontrolę nad działalnością poszukiwaczy-amatorów. W szczególności wprowadzenie projektu spowoduje:

- wzrost zagrożenia przestępczością związaną z niszczeniem i uszkodzaniem stanowisk archeologicznych, zabytkowych cmentarzy oraz miejsc pamięci;
- wzrost zagrożenia przestępczością związaną z przywłaszczeniami, paserstwem a także przemytem nielegalnie wydobytych zabytków;
- wzrost zagrożenia bezpieczeństwa publicznego związanego z pozyskiwaniem z nielegalnych wykopalisk części broni, amunicji i materiałów wybuchowych;
- wzrost zagrożenia w sferze ochrony środowiska spowodowanego nielegalnymi poszukiwaniami na terenie obszarów chronionych (np. rozkopywanie lasów, niszczenie rezerwatów);
- dalszy rozwój nielegalnego obrotu w Internecie zabytków pochodzących z nielegalnych poszukiwań;
- napływ do Polski poszukiwaczy a także grup przestępczych z innych państw wykorzystujących liberalizację przepisów wprowadzanych projektem;
- spadek skuteczności działań organów ścigania a także wykrywalności przestępstw przeciwko dziedzictwu kulturowemu (likwidacja przez projekt przestępstwa nielegalnego poszukiwania zabytków w konsekwencji ogranicza możliwość stosowania przez Policję do ścigania takich czynów kontroli operacyjnej określonej w art. 19 ust. 1 pkt. 3b ustawy o Policji);
- spadek skuteczności działań organów ochrony zabytków w związku z pozbawieniem ich w projekcie narzędzi kontroli nad poszukiwaniami zabytków;

- tworzenie się grup zawodowo i komercyjnie poszukujących zabytków w celu pozyskania od państwa nagród pieniężnych;
- wzrost przyzwolenia i akceptacji społecznej dla nielegalnych poszukiwań zabytków a także dla niszczenia i uszkodzania zabytków.

3. Szkody w zasobie dziedzictwa kulturowego powodowane przez nielegalne poszukiwania zabytków.

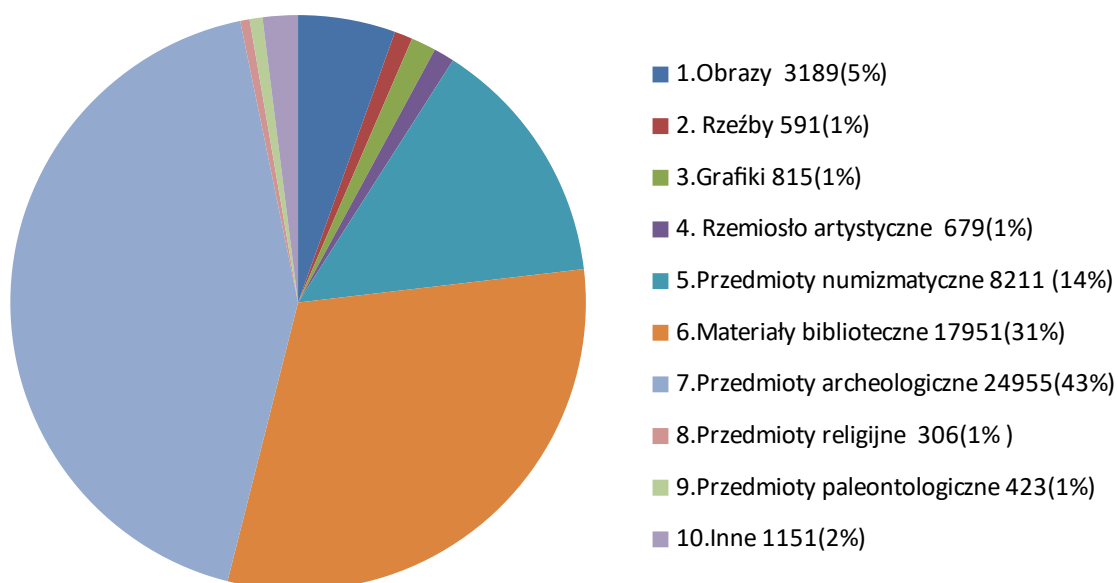
Wbrew twierdzeniom środowisk lobbujących za wprowadzeniem projektu zarówno w Polsce jak i na świecie problem nielegalnego poszukiwania zabytków i dóbr kultury (ściśle związany z niszczeniem stanowisk archeologicznych i paleontologicznych oraz obrotem zrabowanymi dziełami) – jest groźnym i realnym zjawiskiem zagrażającym dziedzictwu kulturowemu.

Transgraniczny charakter tego rodzaju przestępczości powoduje, że nielegalne wydobyte zabytki archeologiczne są przemycane do innych krajów. Wpływ na to m.in. specyfika strefy Schengen która w praktyce umożliwia szybki transport zrabowanych zabytków pomiędzy państwami UE. W 2022 r. został opublikowany raport, w którym Interpol zdiagnozował główne trendy i zjawiska przestępcze wymierzone w dobra kultury w 2021 r.² Według danych Interpolu³ w Europie najczęściej zatrzymań dotyczyło przedmiotów archeologicznych bo aż 24 955, co wiąże się zarówno z działaniem na tym terenie grup specjalizujących się grabieżą stanowisk archeologicznych, jak i relatywnie dużą łatwością ukrycia takich dzieł w trakcie przemytu, a także tym, że w wielu europejskich krajach obrót nimi jest ograniczony.

² Zob. raport Interpolu: Assessing Crimes Against Cultural Property 2021, <https://www.interpol.int/Crimes/Cultural-heritage-crime/Protecting-cultural-heritage> [dostęp: 1.06.2023].

³ Informacje dla Interpolu przekazały 74 kraje z czterech różnych regionów (Afryki, obu Ameryk, Azji i Południowego Pacyfiku oraz Europy) które odpowiedziały na kwestionariusz wysłany do wszystkich krajowych biur Interpolu. z regionu Europy informację Interpolowi przekazały aż 33 kraje (ponadto 10 z Afryki, 16 z regionu obu Ameryk i 15 z Azji i Południowego Pacyfiku).

Dobra kultury zajęte przez organy ścigania w Europie w 2021 r.



Niestety charakterystyczną cechą przestępstw związanych z nielegalnymi poszukiwaniami zabytków jest niska wykrywalność przez organy ścigania tych czynów co wiąże się z następującymi czynnikami występującymi zarówno w Polsce jak i na świecie :

1. nielegalne wydobyte zabytki nie są nigdzie zewidencjonowane, co powodują, że ich poszukiwanie jest utrudnione;
2. nielegalne wydobycie zabytków następuje nierzadko z miejsc i terenów mało uczęszczanych;
3. środowisko poszukiwaczy jest hermetyczne i występuje w nim niestety często duża tolerancja dla prowadzenia poszukiwań niezgodnych z prawem;
4. handel lub wymiana pozyskanymi nielegalnie zabytkami odbywa się często na zamkniętych forach internetowych a także w ramach kontaktów osobistych.

Można, więc wskazać, że z tych powodów wiele z czynów wiążących się z niszczeniem i rabunkiem zabytków mogło nigdy nie zostać ujawnionych i nie ma odzwierciedlenia w statystykach organów ścigania. Paradoksalnie niska wykrywalność tej kategorii przestępczości może stwarzać mylne wrażenie, co do jej rzeczywistej skali.

W Polsce zgodnie z informacjami z Komendy Głównej Policji nie prowadzi ona odrębnie statystyk odnoszących się do przestępstw związanych z zabytkami archeologicznymi⁴. Prowadzane w oparciu o Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP) statystyki policji od 2017 r. uwzględniają natomiast statystyki:

- wykrytych przestępstw ściganych na podstawie przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami : **w 2019 wykryto 144 przestępstwa, w 2020 wykryto 187 przestępstw, w 2021 wykryto 230 przestępstw.**
- wykrytych przestępstw przeciwko zabytkom i dobrom kultury ściganych na podstawie przepisów Kodeksu Karnego – **w 2019 wykryto 463 przestępstwa, w 2020 wykryto 417 przestępstw, w 2021 wykryto 370 przestępstw.**

Dodatkowo z danych Komendy Głównej Policji wynika , że po zestawieniu łącznym przestępstw z modus operandi z charakterystycznym dla dóbr kultury – **w 2019 wykryto 639 przestępstw, w 2020 wykryto 604 przestępstw, w 2021 wykryto 600 przestępstw**⁵.

By ocenić faktyczną szkodliwość dla dziedzictwa kulturowego działań związanych z nielegalnymi poszukiwaniami zabytków trzeba jednak dane organów ścigania skonfrontować z informacjami dotyczącymi konkretnych wykrytych przestępstw które obrazują zarówno skalę jak i wartość rabowanych zabytków. Należy w tym miejscu wskazać na przykładowe sprawy z ostatnich lat:

1. W 2021 r. w Krakowie policjanci w trakcie przeszukania w mieszkaniu sprawcy zabezpieczyli 728 sztuk zabytków archeologicznych, w tym pochodzących ze stanowisk archeologicznych zlokalizowanych w miejscowościach Łuszczycze, Zesławice i Orońsko;
2. W 2021 r. w powiecie świdwińskim Policjanci podczas przeszukania jednego z domów zabezpieczyli kilkaset zabytkowych monet, wisiorków i innych przedmiotów uzyskanych w czasie nielegalnych poszukiwań zabytków;
3. W 2021 r. Funkcjonariusze Policji z Mińska Mazowieckiego przeszukali dom osoby podejrzanej o nielegalne poszukiwania zabytków. Zabezpieczyli elementy broni białej, pagony wojskowe, a także amunicję różnego kalibru;
4. W 2020 r. w Andrychowie Policjanci z zabezpieczyli ponad 400 przedmiotów o charakterze archeologicznym, m.in. elementy broni czy przedmioty codziennego użytku,

⁴ Pismo Komendy Głównej Policji z dnia 7 września 2016 r. (L. dz. Ia -3084/2953/2016/AB) stanowiące odpowiedź na wystąpienie kontrolne Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

⁵ Dane z Komendy Głównej Policji uzyskane z wiadomości e-mailowej z 16 czerwca 2023 r. w odpowiedzi na wniosek o informację publiczną, sygn. Kwo-1037/23/KR, niepubl.

pochodzące z różnych okresów historycznych pozyskane przez sprawce w wyniku nielegalnych poszukiwań;

5. W 2020 r. w Głogowie policja zatrzymała mieszkańca miasta, który nielegalnie prowadził poszukiwania zabytków. W mieszkaniu sprawcy zabezpieczono zabytki w postaci monet oraz m. in. fragmentu bransolety pochodzącej z okresu epoki brązu i przyrządy wykorzystywane w procederze;
6. W 2020 r. W U.S.A na aukcji internetowej został wystawiony zabytek archeologiczny - siekierka neolityczna z około 3000 lat p.n.e pochodząca najprawdopodobniej z wykopalisk z Polski z okolic Białegostoku. Funkcjonariusze KAS za pośrednictwem systemu ARCHEO zwrócili się o pomoc do organów w Stanach Zjednoczonych. W wyniku wskazanych działań aukcja została zablokowana;
7. W 2019 r. funkcjonariusze Policji z Bydgoszczy wykonywali czynności w związku z nielegalnym poszukiwaniem zabytków i posiadanie materiałów niebezpiecznych w tym broni z wykopalisk. W trakcie czynności zabezpieczono broń palną i amunicję. Zabezpieczono 13 luf z komorą naboju i zamkiem, 16 zamków od broni palnej, 2 karabiny maszynowe, 8 karabinów, 15 rewolwerów i pistoletów, 3 pistolety maszynowe, 519 sztuk amunicji, 266 sztuk pocisków artyleryjskich 10 granatów ręcznych, 1 wyrzutni pancerny, 1 granat młotkowy, 3 bomby, 1 mina przeciwpancerna, 541 zapalników artyleryjskich oraz 4 wykrywacze metalu;
8. W 2019 r. funkcjonariusze Policji w Toruniu (KWP Bydgoszcz) w wyniku prowadzonych czynności uzyskali informacje, z których wynikało, że jeden z mieszkańców zajmuje się nielegalnym pozyskiwaniem amunicji i materiałów wybuchowych z poligonów wojskowych i prawdopodobnie gromadzi je w celach kolekcjonerskich. Przedmioty te miał przywłaszczać w wyniku nielegalnych poszukiwań przy pomocy urządzeń do wykrywania metalu. W związku z powyższym w wyniku przeszukania ujawniono amunicję strzelecką kal. 12,7 mm- 8szt., granat młotkowy 50 mm- 1 szt., granat młotkowy 81 mm- 1 szt., granat młotkowy 82 mm- 1 szt., granat Piech- 4 szt., pociski artyleryjskie do 75 mm- 7 szt., pocisk artyleryjski od 76 do 105 mm- 3 szt., zapalniki- 23 szt., inne przedmioty wstępnie zakwalifikowane jako niebezpieczne- 46 szt. Ponadto w miejscu zamieszkania zabezpieczono 3 wykrywacze metalu mogące służyć do popełniania przedmiotowego przestępstwa. Zarządzono ewakuację 45 osób będących w budynku. Na miejscu patrol minersko-pirotechniczny zabezpieczył ujawnione przedmioty;

9. W 2019 r. Policjanci z Braniewa ustalili, że mieszkaniec powiatu braniewskiego może posiadać nielegalnie broń oraz zajmować się jej wyrabianiem. Po zweryfikowaniu zgromadzonych informacji policjanci przystąpili do dalszych zdecydowanych działań. Na posesji należącej do 51-latka funkcjonariusze zabezpieczyli pochodzące najprawdopodobniej z okresu II Wojny Światowej bagnety, 24 lufy karabinowe, magazynki, amunicję pistoletową, granaty F1 z zawartością materiałów wybuchowych oraz 255 sztuk amunicji karabinowej. Policjanci, którzy pracowali nad sprawą, sprawdzali dokładnie każdą informację, łączyli fakty i dzięki skrupulatnej pracy doprowadzili do ustalenia dwóch kolejnych podejrzanych. Do ich zatrzymań doszło na początku listopada 2019 roku. W trakcie przeszukań kryminalni zabezpieczyli pistolety maszynowe, karabiny automatyczne, karabiny maszynowe, liczne elementy luf z komorami zamkowymi oraz 299 sztuk amunicji;
10. W 2019 r. w Warszawie doszło do zatrzymania grupy 3 osób zajmujących się paserstwem zabytków archeologicznych. Policjanci znaleźli i zabezpieczyli kilkaset przedmiotów stanowiących zabytki archeologiczne, biżuterię, obrazy, trzy komputery, tablet, dwa telefony komórkowe, gotówkę. Modus operandi grupy spokrewnionych z sobą sprawców było następujące: założyli oni konta zagranicznych i polskich polskich portalach aukcyjnych, na których umieszczali zabytki archeologiczne które pochodziły prawdopodobnie zarówno z terenów Polski oraz krajów Europy wschodniej. Grupa przestępcza umieszczała na licytacjach różne zabytki archeologiczne takie jak w szczególności: amulety, krzyże, bransolety, groty, topory, sierpy, naszyjniki, kłamry, nakładki na zbroje, fajki, fibule, dzwonki, spinki pochodzących z różnych okresów (Najstarsze były oceniane na IV wieku p.n.e). Niektóre aukcje zakończyły się na wylicytowaniu przedmiotów na cenę kilkudziesięciu tysięcy złotych.
11. W wyniku działań Policji w 2017 r. funkcjonariusze na terenie Miastka a następnie w na terenie Koszalina doprowadzili do odzyskania nielegalnie wydobytych 213 wyjątkowo cennych i unikatowych zabytków archeologicznych z przed 2800 lat, stanowiących część tzw. Skarbu z Miastka. Wartość skarbu szacowana jest na kilkaset tysięcy złotych (800 tys. zł);

Wnioski

Wprowadzenia rozwiązań zawartych w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Druk nr 3383) będzie miało szereg negatywnych konsekwencji dla ochrony dziedzictwa kulturowego w Polsce. Jednym z prognozowanych

skutków takiej decyzji będzie realny wzrost przestępczości wymierzonej w dziedzictwo kulturowy skorelowany ze spadkiem wykrywalności takiego rodzaju przestępczości. Jednocześnie groźnym skutkiem społecznym będzie także wzrost przyzwolenia w społeczeństwie na łamanie norm prawnych związanych z ochroną zabytków.

Opracował: Olgierd Jakubowski

Załącznik - zbiór poglądowych fotografii przedstawiających zabytki pochodzące z nielegalnych poszukiwań zatrzymane przez organy ścigania.









