



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 13 maja 2017 r.

Adam Bodnar

IV.7002.21.2014.MCH

**Pan
Piotr Gliński**

**Wicepremier
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego**

Dot. DOZ.0701.4.2015.JAD/2

Chciałbym zwrócić się do Pana Wicepremiera z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie, która była już przedmiotem korespondencji między prof. Ireną Lipowicz piastującą urząd Rzecznika Praw Obywatelskich a poprzednimi Ministrami Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W mojej ocenie, prowadzona dotychczas korespondencja nie usunęła wątpliwości podnoszonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, a poruszony w niej problem pozostaje nadal aktualny i wymaga interwencji legislacyjnej ze strony kierowanego przez Pana Wicepremiera resortu.

W piśmie z dnia 14 listopada 2012 r. znak: RPO-706860-IV/12/JP, adresowanym do Ministra Bogdana Zdrojewskiego, ówczesna Rzecznik Praw Obywatelskich zasygnalizowała, że na tle skarg kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich wyłonił się problem zgodności z Konstytucją RP przepisów dotyczących procedury dokonywania wpisów do gminnej ewidencji zabytków, w brzmieniu nadanym *ustawą z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2010 r., Nr 75, poz. 474; dalej: *ustawa z dnia 18 marca 2010 r. lub nowelizacja*). Na skutek przywołanej nowelizacji *ustawy z dnia 23 lipca 2003 r.*

o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.; dalej: u.o.z.) istotnym zmianom uległ, m.in., status prawny oraz znaczenie gminnej ewidencji zabytków. Przed wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 18 marca 2010 r. ewidencja zabytków prowadzona była wyłącznie dla celów wewnętrznych i porządkowych i nie mogła stanowić samodzielnej podstawy do kształtowania sytuacji prawnej obywateli, względnie osób typu korporacyjnego. Wejście w życie ustawy z dnia 18 marca 2010 r. zaowocowało tym, że gminna ewidencja zabytków zyskała status nienazwanej prawnej formy ochrony zabytków w rozumieniu art. 7 u.o.z., ale jednocześnie niewymienionej w katalogu prawnych form ochrony zabytków zamieszczonym w art. 7 u.o.z. W efekcie wpis do gminnej ewidencji zabytków skutkuje ingerencją w prawo własności, mogącą przejawiać się w skrajnych sytuacjach w ograniczeniu jego istoty. Sytuacja ta jest tym bardziej nie do pogodzenia z gwarancjami konstytucyjnymi ochrony prawa własności, gdy zwróci się uwagę na to, że w sprawie wpisu do gminnej ewidencji zabytków nie prowadzi się postępowania administracyjnego, a co za tym idzie – nie wydaje się decyzji administracyjnej podlegającej kontroli sądowoadministracyjnej. Wszystkie wątpliwości i obawy Rzecznika Praw Obywatelskich zostały podniesione w piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 listopada 2012 r., którego kopię załączam (jednocześnie wyczerpującą negatywną ocenę stanu prawnego w przedmiotowej kwestii Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił w stanowisku przedstawionym Trybunałowi Konstytucyjnemu w piśmie z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie o sygn. akt K 3/15, którego kopię również załączam).

W odpowiedzi na powyższe wystąpienie, udzielonej pismem z dnia 22 lutego 2013 r., Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie podzielił stanowiska zawartego w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich i wyjaśnił, że ujęcie zabytku w gminnej ewidencji zabytków nie ma cech władczej ingerencji w sferę praw jednostki. W ocenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie ma potrzeby podejmowania pilnej interwencji legislacyjnej w zakresie regulacji dotyczącej gminnej ewidencji zabytków, ponieważ nie jest ona dotknięta niekonstytucyjnością. Jednocześnie Minister stwierdził, że kwestionowane przepisy traktowane były od początku jako rozwiązanie tymczasowe. W ciągu roku 2013 opracowane miały zostać założenia nowego systemu ochrony zabytków

w Polsce. Jedną z zasadniczych kwestii projektu miało być ograniczenie znaczenia gminnej ewidencji zabytków.

W kolejnym wystąpieniu poświęconym skutkom prawnym wpisu nieruchomości do gminnej ewidencji zabytków (pismo z dnia 15 października 2013 r. znak: RPO-706860-IV/12/JP – kopia w załączeniu) moja poprzedniczka, posiłkując się poglądami sądów administracyjnych, nie zgodziła się ze stwierdzeniem, że wpis do gminnej ewidencji zabytków pozostaje bez wpływu na sytuację prawną właściciela nieruchomości. Jednocześnie zwróciła się o ponowne przeanalizowanie przedstawionych argumentów i podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do uchwalenia przepisów zapewniających informowanie właścicieli nieruchomości o dokonaniu wpisu do gminnej ewidencji zabytków. Pismem z dnia 25 marca 2014 r. znak: IV.7002.21.2014.JP Rzecznik zwróciła się z prośbą o udzielenie odpowiedzi na pismo z dnia 15 października 2013 r. Wobec milczenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Rzecznik pismem z dnia 8 stycznia 2015 r. zwróciła się z prośbą do Prezes Rady Ministrów o spowodowanie udzielenia odpowiedzi przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Z przykrością muszę stwierdzić, że nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem ówczesnej Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wyrażonym w piśmie do Rzecznika z dnia 23 marca 2015 r. znak: DOZ.0701.4.2015.JAD/2, że nie jest kompetencją Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego rozstrzyganie zastrzeżeń natury konstytucyjnej, a realizacja polityki państwa w sferze ochrony zabytków, jako konsekwencji konstytucyjnego obowiązku wyrażonego w art. 5 Konstytucji RP. Otóż, na Ministrze Kultury i Dziedzictwa Narodowego ciąży obowiązek prowadzenia polityki w dziedzinie kultury i dziedzictwa narodowego w sposób zapewniający realizację tej polityki, przy jednoczesnym poszanowaniu praw i wolności obywatelskich gwarantowanych w Konstytucji RP, w szczególności z uwzględnieniem dyrektywy wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którą ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób; ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Realizowanie zadań resortu

kultury i dziedzictwa narodowego nie może odbywać się w warunkach braku poszanowania dla praw konstytucyjnie chronionych.

Jakkolwiek doceniam działania w postaci zaleceń sformułowanych przez Generalnego Konserwatora Zabytków w formie okólnika, o którym mowa w piśmie z dnia 23 marca 2015 r., to jednak, w mojej ocenie, nie jest to środek, który w optymalnym stopniu realizuje postulaty Rzecznika Praw Obywatelskich. Petryfikuje wręcz stan prawny negatywnie oceniany przez Rzecznika Praw Obywatelskich. W demokratycznym państwie tego rodzaju dokument nie może być źródłem prawa.

Konkludując, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 ze zm.), zwracam się do Pana Wicepremiera z uprzejmą prośbą o ponowną analizę zarzutów podnoszonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczących niezgodności z Konstytucją RP statusu prawnego gminnej ewidencji zabytków zarówno w korespondencji kierowanej do resortu, jak i w stanowisku zajęтым w wyżej przywołanym postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, oraz wyrażam nadzieję, że podnoszone przeze mnie argumenty spowodują podjęcie postulowanych prac legislacyjnych.

(-) [Adam Bodnar]

W załączeniu:

1. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 listopada 2012 r. znak: RPO-706860-IV/12/JP,
2. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 15 października 2013 r. znak: RPO-706860-IV/12/JP,
3. Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnemu w sprawie o sygn. akt K 3/15.