

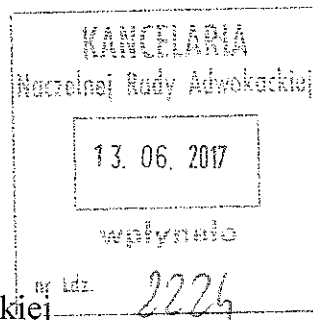


ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

GMS-WP-173-151/17

Warszawa, dnia 7 czerwca 2017 r.



Prezes
Naczelnej Rady Adwokackiej
Pan Jacek Trela

Szanowny Panie Prezesie

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję – w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz.U.2016.1999 j.t. ze zm.) - autopoprawkę do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw, z prośbą o przedstawienie opinii.

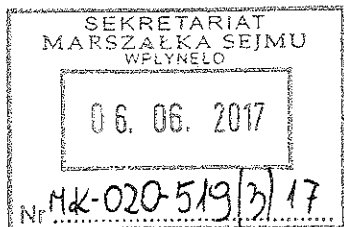
Z poważaniem



PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa, dnia 6 czerwca 2017 r.

RM-10-23-17



Pan Marek KUCHCIŃSKI

Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku

Uprzejmie informuję, że wycofuję przekazaną w dniu 18 maja 2017 r.

poprawkę do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1403).

Jednocześnie ze względu na etap prac parlamentarnych przekazuję autopoprawkę do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1403).

Z poważaniem

Autopoprawka do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1403)

W rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1403) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1:

a) po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) w art. 28 w ust. 1 w pkt 1 i 2 wyrazy „niezwłocznie po powzięciu” zastępuje się wyrazami „nie później niż w terminie 14 dni od dnia powzięcia”;

b) po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) w art. 40:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Na podstawie ustaleń wynikających z kontroli, w przypadku ustalenia, że zabytek jest w nieodpowiednim stanie zachowania, wojewódzki konserwator zabytków może wydać kontrolowanej osobie fizycznej lub kierownikowi kontrolowanej jednostki organizacyjnej zalecenia pokontrolne usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w określonym terminie, o ile ich charakter nie uzasadnia wydania decyzji, o której mowa w art. 49 ust. 1.”,

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b w brzmieniu:

„2a. Kontrolowana osoba fizyczna lub kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zaleceń, może zgłosić pisemnie umotywowane zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych oraz dodatkowe wyjaśnienia lub przedstawić dodatkową dokumentację.

2b. Wojewódzki konserwator zabytków, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zastrzeżeń do zaleceń pokontrolnych:

1) zmienia zalecenia pokontrolne i przekazuje je wraz z uzasadnieniem kontrolowanej osobie fizycznej lub kierownikowi kontrolowanej jednostki organizacyjnej – w przypadku stwierdzenia zasadności całości lub części zastrzeżeń albo

- 2) odmawia zmiany zaleceń pokontrolnych i swoje stanowisko wraz z uzasadnieniem przekazuje kontrolowanej osobie fizycznej lub kierownikowi kontrolowanej jednostki organizacyjnej – w przypadku nieuwzględnienia zastrzeżeń w całości.”;”

c) po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:

„6a) po art. 83a dodaje się art. 83b w brzmieniu:

„Art. 83b. 1. Tworzy się Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

2. Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków jest państwowym funduszem celowym.

3. Przychodem Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków są wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w art. 107a–107e.

4. Środki Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków są przeznaczane na dofinansowanie:

1) nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich lub restauratorskich przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa,

2) nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru

– na zasadach określonych w niniejszym rozdziale.

5. Koszty obsługi Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków są pokrywane ze środków tego Funduszu.”;”

d) po pkt 15 dodaje się pkt 15a w brzmieniu:

„15a) po rozdziale 10 dodaje się rozdział 10a w brzmieniu:

„Rozdział 10a

Administracyjne kary pieniężne

Art. 107a. 1. Właściciel lub posiadacz zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa albo wpisanego do rejestru lub innego zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków, który nie

powiadomił odpowiednio ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego albo wojewódzkiego konserwatora zabytków o:

- 1) uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku, nie później niż w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o wystąpieniu zdarzenia,
- 2) zagrożeniu dla zabytku, nie później niż w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o wystąpieniu zagrożenia,
- 3) zmianie miejsca przechowania zabytku ruchomego, w terminie miesiąca od dnia nastąpienia tej zmiany,
- 4) zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku, nie później niż w terminie miesiąca od dnia ich wystąpienia lub powzięcia o nich wiadomości

– podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł.

2. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, nakłada w drodze decyzji organ ochrony zabytków, którego właściciel lub posiadacz obowiązany był powiadomić.

Art. 107b. 1. Osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która otrzymała pozwolenie na czasowy wywóz zabytku za granicę, a która w terminie 14 dni od dnia upływu ważności tego pozwolenia nie powiadomiła właściwego organu o przywiezieniu zabytku na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł.

2. Tej samej karze podlega jednostka organizacyjna, która w przypadku, o którym mowa w art. 56a ust. 8, w terminie 14 dni od dnia przywiezienia zabytku na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nie powiadomiła wojewódzkiego konserwatora zabytków o przywiezieniu tego zabytku.

3. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, nakłada w drodze decyzji organ, który wydał pozwolenie na wywóz zabytku za granicę.

Art. 107c. 1. Osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która uniemożliwia lub utrudnia dostęp do zabytku organowi ochrony zabytków, wykonującemu uprawnienia wynikające z ustawy, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł.

2. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, nakłada w drodze decyzji organ ochrony zabytków, któremu uniemożliwiono lub utrudniono dostęp do zabytku.

Art. 107d. 1. Kto bez pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków podejmuje działania, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1–5, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 500 000 zł.

2. Kto podejmuje działania, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1–5, niezgodnie z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu wojewódzkiego konserwatora zabytków, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 500 000 zł.

3. Kto bez pozwolenia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego podejmuje działania, o których mowa w art. 36 ust. 1a, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 500 000 zł.

4. Kto podejmuje działania, o których mowa w art. 36 ust. 1a, niezgodnie z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 500 000 zł.

5. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1–4, nakłada w drodze decyzji organ ochrony zabytków, który wydał pozwolenie bądź był właściwy do wydania pozwolenia.

Art. 107e. 1. Kto wbrew obowiązkowi nie wykonuje zaleceń pokontrolnych, o których mowa w art. 40 ust. 1, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 50 000 zł.

2. Karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, nakłada w drodze decyzji organ ochrony zabytków, który wydał zalecenia pokontrolne.

Art. 107f. Karę pieniężną uiszcza się w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o jej nałożeniu stała się ostateczna.

Art. 107g. Do kar pieniężnych stosuje się przepisy działu IVa Kodeksu postępowania administracyjnego.

Art. 107h. Wierzycielem należności z tytułu administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 107a–107e, w rozumieniu przepisów

o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jest organ właściwy do nałożenia kary.

Art. 107i. Organy egzekucyjne przekazują wpływy z kar pieniężnych na rachunek Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków.”;”;

e) pkt 16 otrzymuje brzmienie:

„art. 108 otrzymuje brzmienie:

„Art. 108. 1. Kto niszczy lub uszkadza zabytek, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

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 polegające na zniszczeniu zabytku sąd orzeka na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków nawiązkę w wysokości do wartości zniszczonego zabytku.

4. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 1 polegające na uszkodzeniu zabytku sąd orzeka obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego, a jeśli obowiązek taki nie byłby wykonalny – nawiązkę na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków w wysokości do wartości uszkodzenia zabytku.

5. W razie skazania za przestępstwo określone w ust. 2 sąd może orzec na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków nawiązkę w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia.”;”;

f) po pkt 16 dodaje się pkt 17 i 18 w brzmieniu:

„17) po art. 109b dodaje się art. 109c w brzmieniu:

„Art. 109c. 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.”;

18) uchyla się art. 111, art. 113–114 i art. 119.”;

2) art. 5 i art. 6 otrzymują brzmienie:

„Art. 5. Z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy:

- 1) wojewódzki konserwator zabytków powołany na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, staje się wojewódzkim konserwatorem zabytków w rozumieniu ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą;
- 2) kierownik delegatury wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków zatrudniony na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, wykonuje swoje obowiązki do dnia powołania kierownika delegatury wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie dłużej jednak niż 3 miesiące od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 6. Wojewódzki konserwator zabytków jest obowiązany zaproponować osobie, która wykonywała w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy obowiązki kierownika delegatury wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków na podstawie przepisów ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, i nie została powołana na kierownika delegatury wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 14 dni od dnia powołania kierownika delegatury wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nowe warunki pracy i płacy oraz wskazać termin, nie krótszy niż 7 dni, do złożenia oświadczenia o przyjęciu albo odmowie przyjęcia proponowanych warunków. W razie niezgodnienia nowych warunków pracy i płacy dotychczasowy stosunek pracy rozwiązuje się z upływem okresu równego okresowi wypowiedzenia, liczonego od dnia, w którym pracownik złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia proponowanych warunków, albo od dnia, do którego mógł złożyć takie oświadczenie.”;

3) po art. 7 dodaje się art. 7a i art. 7b w brzmieniu:

„Art. 7a. Jeżeli czyn określony w art. 113, art. 113a, art. 114 lub w art. 119 ustawy zmienianej w art. 1 stanowi jednocześnie zachowanie określone w art. 107a, art. 107b, art. 107c lub art. 107d ustawy zmienianej w art. 1, uprzednie prawomocne ukaranie sprawcy za wykroczenie stanowi przeszkodę do zastosowania wobec niego kary pieniężnej według przepisów o odpowiedzialności administracyjnej, a uprzednie

nałożenie ostateczną decyzją administracyjną kary pieniężnej stanowi okoliczność wyłączającą orzekanie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

Art. 7b. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego sporządza plan finansowy Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków na rok 2018 w terminach określonych dla prac nad projektem ustawy budżetowej.”;

4) art. 9 otrzymuje brzmienie:

„Art. 9. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

- 1) art. 1 pkt 2a, pkt 4a, pkt 6a i pkt 15a oraz art. 7a i art. 7b, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.;
- 2) art. 1 pkt 17–18, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.;
- 3) art. 2, który wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.”.

UZASADNIENIE

Celem dokonywanych projektowaną autopoprawką do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1403) zmian jest zwiększenie efektywności realizacji zadań w ramach polityki państwa w obszarze ochrony zabytków, określonych w Krajowym Programie Ochrony Zabytków i Opieki nad Zabytkami (KPOZiOZ) przyjętym uchwałą nr 125/2014 Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie „Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami” przez wprowadzenie sankcji za naruszenia przepisów ochrony zabytków, dostosowanych do aktualnej sytuacji i problemów zasobu zabytkowego. Obok przewidzianego w projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1403) zwiększenia kompetencji Generalnego Konserwatora Zabytków w zakresie kształtowania obsady personalnej jest zapewnienie skutecznego nadzoru przez wyposażenie wojewódzkich konserwatorów zabytków w możliwość orzekania o administracyjnych karach pieniężnych za naruszenie obowiązków związanych z opieką nad zabytkiem. Proponowana zmiana pozwoli na pełniejszą realizację jednego z podstawowych zadań państwa, o którym mowa w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jakim jest strzeżenie dziedzictwa narodowego. Brak skutecznej egzekucji obowiązków przypisanych dysponentom zabytków doprowadził w ostatnich latach do znaczącej degradacji zasobu zabytkowego. Proponowana zmiana ma powstrzymać wspomniany proces, doprowadzając do zapewnienia skuteczności regulacji z zakresu ochrony zabytków.

Celem projektu autopoprawki jest także dostosowanie wybranych przepisów ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o ochronie zabytków”, do wprowadzenia administracyjnych kar pieniężnych, jak również zaostrzenie karania za nielegalne poszukiwanie zabytków, w tym zabytków archeologicznych.

W projektowanej zmianie art. 28 ustawy o ochronie zabytków doprecyzowano, że właściciel lub posiadacz zabytku wpisanego do rejestru lub zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków ma obowiązek zawiadomić wojewódzkiego konserwatora zabytków o uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku oraz zagrożeniu dla zabytku, nie później niż w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o wystąpieniu zdarzenia. Dotychczas przepis zobowiązywał do

niezwłocznego przekazania informacji służbom konserwatorskim, co uniemożliwiało jednoznaczne określenie, w jakim terminie obowiązek ten powinien zostać wykonany. Podobnie w zmienianym art. 40 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków dodano możliwość określenia w zaleceniach pokontrolnych terminu usunięcia stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego zabytku.

Kolejna zmiana polega na dodaniu do ustawy o ochronie zabytków art. 83b, na podstawie którego tworzy się Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków, stanowiący państwowy fundusz celowy, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Przychodem Funduszu byłyby wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w projektowanych art. 107a–107e. Utworzenie Funduszu czyni zadość formułowanym od lat postulatowi wzmocnienia finansowania ochrony zabytków. Idea utworzenia Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków formułowana od wielu lat wskazuje na potrzebę stworzenia dodatkowych mechanizmów finansowych wsparcia dla właścicieli zabytków. Wpływy z kar pieniężnych za naruszenie przepisów z zakresu ochrony zabytków przeznaczone byłyby na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich lub restauratorskich przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru.

Proponuje się dodanie nowego rozdziału – „Rozdział 10a – Kary pieniężne”. Dodane art. 107a–107e odnosiłyby się do czynów dotychczas kwalifikowanych jako wykroczenia. I tak, projektowany art. 107a dotyczy obowiązku informacyjnego dotyczącego stanu zachowania zabytku, o którym mowa w art. 28 ustawy o ochronie zabytków, którym objęci są właściciel lub posiadacz zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa albo wpisanego do rejestru, lub innego zabytku znajdującego się w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Naruszenie wskazanego obowiązku stanowiło dotychczas wykroczenie, o którym mowa w art. 113 ustawy o ochronie zabytków. Z kolei obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 107b, związany z przywiezieniem zabytku zza granicy, który otrzymał pozwolenia na wywóz czasowy, stanowiło wykroczenie z art. 113a ustawy o ochronie zabytków. Ponadto proponuje się wprowadzenie kar pieniężnych względem osób, które uniemożliwiają lub utrudniają dostęp do zabytku organowi ochrony zabytków, wykonującemu uprawnienia wynikające z ustawy, o czym stanowi art. 114 ustawy o ochronie zabytków. We

wszystkich powyższych przypadkach proponuje się możliwość wymierzania kar pieniężnych w wysokości od 500 do 2000 zł. W dodawanym art. 107d wprowadzono administracyjną karę pieniężną w wysokości od 500 do 500 000 zł za prowadzenie bez pozwolenia albo niezgodnie z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu prac konserwatorskich, restauratorskich lub badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa albo prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich lub architektonicznych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub robót budowlanych w jego otoczeniu albo badań archeologicznych.

Z kolei w art. 107e wprowadza się karę pieniężną za niewykonanie zaleceń pokontrolnych w wysokości od 500 do 50 000 zł.

Wysokość administracyjnych kar pieniężnych uzasadniona jest potrzebą zapewnienia skuteczności ochrony zabytków. Zgodnie z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej strzeżenie dziedzictwa narodowego stanowi jedno z podstawowych zadań państwa, czyniąc jego organy gwarantem zachowania dóbr o szczególnej wartości. Określenie górnej wysokości kar administracyjnych znajduje swoje uzasadnienie w wartości chronionej, a także jej usytuowaniu w hierarchii wartości przyjętych w Konstytucji. W polskim systemie prawnym istnieją przepisy dotyczące nakładania kar administracyjnych o bardzo dużej wysokości (10 mln zł), np. art. 62 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń, zakładami reasekuracji i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego.

Przewidziane w art. 107a–107e kary pieniężne byłyby nakładane w drodze decyzji administracyjnych organów ochrony zabytków.

W dodawanym art. 107g wprowadzono odesłanie, zgodnie z którym w sprawach kar administracyjnych stosowane będą przepisy działu IVa Kodeksu postępowania administracyjnego.

W dodawanym art. 107h ustalono, że wierzycielem należności z tytułu administracyjnych kar pieniężnych, o których mowa w art. 107a–107e, w rozumieniu przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jest organ właściwy do nałożenia kary. W przypadku powierzenia kompetencji do nakładania kar na zasadzie porozumienia administracyjnego jednostkom samorządu terytorialnego albo ich

związkom (art. 96 ust. 2 u.o.z.) środki odwoławcze od decyzji i postanowień wydawanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego albo ich związków będzie rozpatrywać minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Porozumienie takie nie zmienia bowiem właściwości instancyjnej (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 1995 r. sygn. III ARN 34/95, Joanna Wyporska-Frankiewicz, *Publicznoprawne formy działania administracji o charakterze dwustronnym*, Warszawa 2010, s. 160).

Potrzeba zapewnienia większej skuteczności przepisów z zakresu ochrony zabytków przesądza również o zmianie charakteru czynu określonego w art. 111. Proponuje się, aby poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków bez pozwolenia albo wbrew warunkom pozwolenia, w tym przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, stanowiło przestępstwo zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Dotychczas sprawcy wykroczenia groziła kara aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. Potrzeba zmiany w tym zakresie wynika z narastającego problemu nielegalnych poszukiwań zabytków, w tym zabytków archeologicznych. Mimo prowadzonych na szeroką skalę poszukiwań, w tym za pomocą detektorów metali, z wnioskiem o wydanie pozwolenia na prowadzenie tych działań występuje około 100 osób rocznie w skali kraju. Zaostrzenie karania za nielegalne poszukiwania zabytków pozwoli na zapewnienie skutecznej ochrony zabytków archeologicznych.

Uchylenie art. 111, art. 113–114 oraz art. 119 ustawy o ochronie zabytków jest konsekwencją omówionych wcześniej zmian, polegających na zmianie ich charakteru prawnego z sankcji karnych na administracyjne kary pieniężne oraz zmianie kwalifikacji czynu polegającego na nielegalnym poszukiwaniu zabytków.

Projektowana autopoprawka przewiduje również nadanie nowego brzmienia art. 5 i art. 6 projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1403). Przedmiotowa korekta dotyczy zmiany statusu osób sprawujących funkcje w służbie ochrony konserwatorskiej po wejściu w życie projektowanej ustawy, przez pozostawienie bez zmian rozwiązania polegającego na pozostawieniu na swoich funkcjach wojewódzkich konserwatorów zabytków, natomiast w odniesieniu do kierowników delegatur, którzy nie zostaną powołani na dotychczas sprawowane funkcje, wprowadzenia obowiązku przedstawienia im nowych warunków pracy i płacy ze wszelkimi rygorami przepisów prawa pracy

(tj. możliwością przyjęcia nowych propozycji zatrudnienia lub ich odrzucenia z zachowaniem terminów wypowiedzenia).

Do korekt przewidzianych projektowaną autopoprawką w zakresie zmiany charakteru prawnego sankcji karnych na administracyjne kary pieniężne oraz zmiany kwalifikacji czynu polegającego na nielegalnym poszukiwaniu zabytków, a także związanego z tym utworzenia Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków, dostosowano odpowiedni, jednolity termin wejścia ich w życie (*vide* nowe brzmienie art. 9).

Projektowane autopoprawką zmiany nie są objęte prawem Unii Europejskiej.

Regulacje zawarte w projektowanej autopoprawce nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), zatem nie podlega ona notyfikacji.

Projektowana autopoprawka nie wymaga przedstawienia organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Nazwa projektu

Autopoprawka do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw

Data sporządzenia

16.05.2017 r.

Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Źródło

inicjatywa własna ministra

Nr w wykazie prac**Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu**

Magdalena Gawin – Podsekretarz Stanu, Generalny Konserwator Zabytków

Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu

Ewa Bortkiewicz – Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków, tel. (22) 21-21-102, doz@mkidn.gov.pl

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Celem autopoprawki jest:

- zapewnienie organom ochrony zabytków skutecznych środków egzekwowania obowiązków dotyczących właścicieli i posiadaczy zabytków wpisanych do rejestru zabytków, takich jak wykonywanie zaleceń pokontrolnych (art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dalej jako „u.o.z.”), udostępnianie zabytku organowi ochrony zabytków celem przeprowadzenia czynności urzędowych, realizowanie obowiązków informacyjnych (art. 28 u.o.z.), uzyskanie pozwolenia właściwego organu ochrony zabytków na podejmowania działań przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa (art. 36 u.o.z.),
- wprowadzenie w ograniczonym zakresie możliwości finansowania wieloletniego ze środków publicznych prac konserwatorskich przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków,
- wzmocnienie ochrony zabytków archeologicznych zagrożonych działalnością poszukiwaczy zabytków.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt przewiduje:

- 1) wprowadzenie administracyjnych kar pieniężnych za naruszenie niektórych obowiązków wynikających z ustawy o ochronie zabytków, które to naruszenia były zagrożone karą jako wykroczenia. Administracyjne kary pieniężne będą wymierzone w przypadku:
 - niezawiadomienia przez właściciela organu ochrony zabytków o istotnych okolicznościach dotyczących zabytku wpisanego na Listę Skarbów Dziedzictwa albo do rejestru zabytków (uszkodzeniu, zniszczeniu, zaginięciu lub kradzieży zabytku, zagrożeniu dla zabytku, zmianie miejsca przechowania zabytku ruchomego oraz zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku (naruszenie art. 28 u.o.z.)),
 - prowadzenia bez pozwolenia albo niezgodnie z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu prac konserwatorskich, restauratorskich lub badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa albo prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich lub architektonicznych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub robót budowlanych w jego otoczeniu albo badań archeologicznych,
 - niepowiadomienia we właściwym terminie przez osobę, która otrzymała pozwolenie na czasowy wywóz zabytku za granicę, właściwego organu o przywiezieniu zabytku na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (naruszenie art. 57 u.o.z.),
 - uniemożliwiania lub utrudniania dostępu do zabytku organowi ochrony zabytków, wykonującemu uprawnienia wynikające z ustawy (naruszenia art. 38 ust. 3 u.o.z.),
 - niewykonania zaleceń pokontrolnych, o których mowa w art. 40 ust. 1 u.o.z.

Administracyjne kary pieniężne będą skuteczniejszym środkiem egzekwowania powinnych zachowań. Zmiana reżimu odpowiedzialności umożliwi szybką i skuteczną reakcję na naruszenie prawa, jednocześnie będzie się opierać na rzetelnym postępowaniu, toczącym się z zachowaniem gwarancji procesowych osoby, której to postępowanie dotyczy.

Kary będą wymierzone w drodze decyzji administracyjnej przez organy ochrony zabytków. Projektowane przepisy określają dolną i górną granicę zagrożenia za poszczególne naruszenia.

W sprawach kar administracyjnych stosowane będą przepisy działu IVa Kodeksu postępowania administracyjnego.

Wprowadzenie administracyjnych kar pieniężnych za określone naruszenia przepisów u.o.z. wiązać się będzie z uchyleniem przepisów przewidujących odpowiedzialność karną (wykroczeniową) za tożsame naruszenia;

- 2) utworzenie Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków – państwowego funduszu celowego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, którego dysponentem będzie minister

właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Przychodami Funduszu będą wpływy z administracyjnych kar pieniężnych. Koszty Funduszu będą przeznaczane na dofinansowanie nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich lub restauratorskich przy zabytku wpisanym na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz nakładów koniecznych na wykonanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru. Utworzenie Funduszu poprawi racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi w obszarze ochrony zabytków. Zasada roczności budżetu państwa i wynikająca z niej konieczność zamknięcia operacji finansowych dokonywanych ze środków budżetowych w granicach roku budżetowego często powoduje, że skomplikowane prace konserwatorskie muszą być wykonane w bardzo krótkim czasie, co może przekładać się na obniżenie ich jakości. Roczność budżetu ogranicza możliwość planowania zadań wymagających finansowania wieloletniego. Zadania z zakresu opieki nad zabytkami w naturalny sposób wykraczają poza okres jednoroczny i wymagają wydłużonej perspektywy realizacji. Środki zgromadzone w Funduszu umożliwią dogodne finansowanie zadań, dla których konieczne jest długofalowe spojrzenie;

- 3) dalszą penalizację nielegalnego poszukiwania ukrytych lub porzuconych zabytków tzn. przekształcenie tych czynów z kategorii wykroczeń w przestępstwa. Proponuje się, aby poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków bez pozwolenia albo wbrew warunkom pozwolenia, w tym przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, stanowiło przestępstwo zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2;
- 4) zmianę wymiaru kary w razie skazania za przestępstwo zniszczenia lub uszkodzenia zabytku oraz zasad orzekania nawiązki (art. 108 u.o.z.).

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W ustawodawstwach państw Unii Europejskiej regulujących ochronę dziedzictwa kulturowego występują administracyjne kary pieniężne. Stosowane są m.in. w Bułgarii (*Zakon za kulturnoto nasledstvo 2009*) i we Włoszech (*Codice dei beni culturali e del paesaggio*).

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Właściciele, posiadacze i dzierżawcy zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru	ok. 11–19 tys. / średniorocznie	Dane własne resortu na podstawie prowadzonej ewidencji spraw	Motywowanie do ścisłego realizowania obowiązków ustawowych
Osoby amatorsko zajmujące się poszukiwaniem zabytków	ok. 100 tys. / średniorocznie	Dane własne resortu	Zakładany jest spadek liczby nielegalnych poszukiwań ukrytych lub porzuconych zabytków
Wojewódzcy konserwatorzy zabytków oraz kierownicy delegatur wojewódzkich urzędów ochrony zabytków	16 + 35	Dane własne resortu	Zwiększenie liczby postępowań administracyjnych o ok. 700
Generalny Konserwator Zabytków	1		Zwiększenie liczby postępowań administracyjnych o ok. 150

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2016 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Łącznie (0–9)
Dochody ogółem	16,82	17,04	17,34	17,73	18,17	18,62	19,09	19,56	20,05	20,55	184,97
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków)	16,82	17,04	17,34	17,73	18,17	18,62	19,09	19,56	20,05	20,55	184,97
Wydatki ogółem	0,84	0,85	0,87	0,89	0,91	0,93	0,95	0,98	1,00	1,03	9,25

budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków)	0,84	0,85	0,87	0,89	0,91	0,93	0,95	0,98	1,00	1,03	9,25
Saldo ogółem	15,98	16,19	16,47	16,84	17,26	17,69	18,14	18,58	19,05	19,52	175,72
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie):	15,98	16,19	16,47	16,84	17,26	17,69	18,14	18,58	19,05	19,52	175,72

Źródła finansowania

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Skutkiem wejścia w życie projektowanych przepisów będzie wzrost dochodów sektora finansów publicznych, który w ujęciu 10-letnim wyniesie 175,72 mln zł. Dochody te będą generowane przez wpływy z administracyjnych kar pieniężnych oraz nawiązek i zasiłg w całości tworzony Narodowy Fundusz Ochrony Zabytków. Dwudziesta część wpływów przeznaczona będzie na koszty obsługi Funduszu. Prognozowane wpływy z kar i nawiązek są trudne do oszacowania. Szczegółowa kalkulacja wpływów z kar administracyjnych oraz nawiązek zawarta jest w załączniku do OSR. Prognozując wpływy do NFOZ, założono 60-procentową ściągalsność należności z tytułu kar i nawiązek.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Projekt nie będzie miał wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

- tak
 nie
 nie dotyczy

- zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

- zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

- tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

9. Wpływ na rynek pracy

Realizacja proponowanych przepisów nie będzie miała wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

- | | | |
|---|---|--|
| <input type="checkbox"/> środowisko naturalne | <input type="checkbox"/> demografia | <input checked="" type="checkbox"/> informatyzacja |
| <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny | <input type="checkbox"/> mienie państwowe | <input checked="" type="checkbox"/> zdrowie |
| <input type="checkbox"/> inne: | | |

Omówienie wpływu

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Wykonanie przepisów nastąpi po wejściu w życie projektowanej regulacji.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

Kalkulacja wpływów do Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków.

Szczegółowa kalkulacja rocznych wpływów do Narodowego Funduszu Ochrony Zabytków z administracyjnych kar pieniężnych oraz nawiązek

wysokość należności NFOZ z tytułu kar pieniężnych z ART. 107e

liczba zaleceń wydawanych rocznie przez wojewódzkich konserwatorów zabytków	1500
odsetek zaleceń, które nie są wykonywane dobrowolnie	20%
liczba zaleceń, które nie są wykonywane dobrowolnie	300

wysokość kary pieniężnej [PLN]	%	Liczba wymierzanych kar	środek przedziału z kolumny a [PLN]	iloczyn liczby kar i środka przedziału [PLN]
a	b	c	d	e
500-1000	10	30	750	22 500,00
1000-2000	20	60	1500	90 000,00
2000-5000	30	90	3500	315 000,00
5000-10000	20	60	7500	450 000,00
10000-25000	10	30	17500	525 000,00
25000-50000	10	30	37500	1 125 000,00
SUMA	100	300	68250	2 527 500,00

wysokość należności NFOZ z tytułu kar pieniężnych z ART. 107a-107c

przewidywana liczba spraw		150		
wysokość kary pieniężnej [PLN]	%	Liczba wymierzanych kar	środek przedziału z kolumny a [PLN]	iloczyn liczby kar i środka przedziału [PLN]
500-1000	70	105	750	78 750,00
1000-2000	30	45	1500	67 500,00
SUMA	100	150	2250	146 250,00

wysokość należności NFOZ z tytułu kar pieniężnych z ART. 107d
przewidywana liczba spraw 250

wysokość kary pieniężnej [PLN]	%	Liczba wymierzanych kar	środek przedziału z kolumny a [PLN]	iloczyn liczby kar i środka przedziału [PLN]
500-2000	10	25	1250	31 250,00
2000-5000	10	25	3500	87 500,00
5000-10000	20	50	7500	375 000,00
10000-50000	30	75	30000	2 250 000,00
50000-100000	10	25	75000	1 875 000,00
100000-300000	10	25	200000	5 000 000,00
300000-500000	10	25	400000	10 000 000,00
SUMA	100	250	717250	19 618 750,00

wysokość należności NFOZ z tytułu nawiązek - ART. 108

przewidywana liczba spraw 20

wysokość kary pieniężnej [PLN]	%	Liczba orzeczonych nawiązek	środek przedziału z kolumny a [PLN]	iloczyn liczby kar i środka przedziału [PLN]
1-10000	10	2	5000	10 000,00
10000-100000	30	6	55000	330 000,00
100000-500000	40	8	300000	2 400 000,00
500000-1000000	20	4	750000	3 000 000,00
SUMA	100	20	1110000	5 740 000,00

współczynnik
ściągalności [%]

Łączna kwota orzeczonych kar administracyjnych i nawiązek [PLN]	28 032 500,00	60
Łączna kwota pobranych kar administracyjnych i nawiązek [PLN]	16 819 500,00	

Rok	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Razem od 0 do 9
Dochody NFOZ w cenach stałych roku 2015 w mln zł	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	
przed indeksowaniem wskaźnikiem CPI	16,82	16,82	16,82	16,82	16,82	16,82	16,82	16,82	16,82	16,82	168,20
indeksowane wskaźnikiem CPI	16,82	17,04	17,34	17,73	18,17	18,62	19,09	19,56	20,05	20,55	184,97

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
CPI - dynamika średnioroczna	104,3%	104,0%	100,9%	100,1%	99,8%	101,7%	101,3%	101,8%	102,2%	102,5%	102,5%	102,5%	102,5%	102,5%	102,5%	102,5%
Rok prognozy							0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Skumulowana wartość CPI / rok do roku							100,0%	101,3%	103,1%	105,4%	108,0%	110,7%	113,5%	116,3%	119,2%	122,2%
Oprac. na podstawie Wytycznych MF:	http://www.nif.gov.pl/documents/764034/1_002167/2015_10_wytyczne.pdf															

16,82 17,04 17,34 17,73 18,17 18,62 19,09 19,56 20,05 20,55