



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 16 kwietnia 2024 r.

**Opinia do ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece
nad zabytkami**

(druk nr 70)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa zmierza do przesunięcia terminu wejścia w życie ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. poz. 1904). Zaproponowano, aby zamiast z dniem 1 maja 2024 r., weszła ona w życie z dniem 1 maja 2025 r.

W dotychczasowym stanie prawnym, poszukiwanie ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych, w tym zabytków archeologicznych, przy użyciu wszelkiego rodzaju urządzeń elektronicznych i technicznych oraz sprzętu do nurkowania, wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Wciąż jeszcze nieobowiązująca nowela ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zakłada w szczególności, że poszukiwania ukrytych lub porzuconych zabytków ruchomych przy użyciu urządzeń elektronicznych lub technicznych, będzie mogła prowadzić osoba pełnoletnia pod warunkiem posiadania zgody właściciela nieruchomości i posiadacza nieruchomości oraz po dokonaniu zgłoszenia poszukiwań do rejestru poszukiwań. Zgłoszenia poszukiwań dokonywać się będzie przed rozpoczęciem poszukiwań za pomocą aplikacji mobilnej udostępnionej przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

W uzasadnieniu do projektu analizowanej ustawy, który pierwotnie zakładał uchylenie noweli z dnia 13 lipca 2023 r. stwierdzono, że rzeczywistym celem derogowanej ustawy jest daleko idące zliberalizowanie przepisów regulujących prowadzenie poszukiwań ukrytych lub

porzuconych zabytków przy użyciu urządzeń technicznych i elektronicznych. Zdaniem autorów projektu, zmiana ta stanowi realne zagrożenie dla dziedzictwa kulturowego, a z uwagi na liczne nieścisłości utrudnia jej zastosowanie w praktyce.

Na marginesie zaznaczyć należy, że Senat X kadencji odrzucił ustawę z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (weto Senatu zostało następnie odrzucone w Sejmie). Senatorowie wzięli pod rozwagę krytyczne wobec ustawy stanowisko środowisk naukowych zajmujących się odkrywaniem artefaktów, wzywające do jej odrzucenia, jak również wątpliwości w zakresie zgodności ustawy z art. 5 Konstytucji, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony przez posłów w dniu 20 marca 2024 r. (druk sejmowy nr 257).

I czytanie projektu miało miejsce w Komisji Kultury i Środków Przekazu. W II czytaniu zgłoszono wniosek o odrzucenie projektu ustawy oraz dwie poprawki, które w miejsce uchylenia ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, założyły wydłużenie jej *vacatio legis* o kolejny rok. Poprawki zostały przyjęte w III czytaniu.

Za przyjęciem ustawy głosowało 245 posłów, przy 195 głosach przeciw i 2 głosach wstrzymujących się.

III. Uwagi

- 1.** W trakcie prac nad projektem ustawy w Sejmie, w II czytaniu zgłoszono do niego dwie poprawki, które w miejsce uchylenia ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, odsunęły termin jej wejścia w życie do dnia 1 maja 2025 r. Poprawki te zostały następnie przyjęte.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie powinny przebyć pełną drogę procedury trzech czytań, a więc muszą być objęte materiają projektu przekazanego do Sejmu (art. 118 i art. 119 Konstytucji). Konsekwencją wskazanej zasady odnoszącej się do poprawek zgłaszanych w toku procesu ustawodawczego jest ograniczenie dopuszczalnej materii poprawek i zakaz tzw. omijania inicjatywy ustawodawczej poprzez wprowadzanie do projektu nowości normatywnych. Jak podkreśla

Trybunał Konstytucyjny „treść zgłoszonych podczas rozpatrywania projektu ustawy przez Sejm poprawek nie może iść tak daleko, aby uczynić przedmiotem kolejnych czytań projekt, którego zakres w takim stopniu różni się od złożonej inicjatywy ustawodawczej, że jest to w istocie projekt „innej” ustawy”. W wyrokach K 37/03 oraz K 45/05 Trybunał wskazał, że „wnoszenie poprawek oznacza prawo składania wniosków, polegających na propozycji wykreślenia, dopisania lub zastąpienia innymi określonych wyrazów lub określonej części projektu ustawy, niemniej prawo przedkładania poprawek nie może przekształcać się w surogat prawa inicjatywy ustawodawczej”.

2. Opiniowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 maja 2024 r. Termin wejścia w życie ustawy powinien uwzględniać wszystkie etapy procesu legislacyjnego. Konstytucyjne terminy na rozpatrzenie ustawy przez Senat i podpisanie ustawy przez Prezydenta to odpowiednio 30 dni od dnia przekazania do Izby Wyższej i 21 dni od dnia przedstawienia do podpisu Prezydentowi. Niezachowanie tych terminów może powodować wątpliwości w zakresie zgodności ustawy z art. 121 ust. 2 oraz art. 122 ust. 2 Konstytucji RP.

Należy także zwrócić uwagę, że ustawa musi zostać opublikowana w Dzienniku Ustaw w dniu 1 maja 2024 r. Opóźnienie sprawi, że będzie ona bezprzedmiotowa, ponieważ ziści się skutek, któremu miała zapobiec – wejdzie w życie ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Maciej Telec

Główny legislator