

Janusz Sługocki

Problemy ochrony prawnej dziedzictwa kulturowego w Polsce (wybrane zagadnienia)

Odpowiedzialność za ochronę dziedzictwa kulturowego została przez Konstytucję RP z 2 kwietnia 1997 r. nałożona na wszystkie władze publiczne. W preambule Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. ustrojodawca zawarł ogólne odniesienia do wartości porządku prawnego RP: „wdzięczni naszym przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami, za kulturę zakorzenioną w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach, nawiązując do najlepszych tradycji Pierwszej i Drugiej Rzeczypospolitej, zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku...”. Według przepisów Konstytucji „Rzeczpospolita Polska (...) strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju” oraz „stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju” (art. 6 ust. 1) oraz przewiduje, że RP “udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym” (art. 6 ust. 2). „Charakteryzując – pisze P. Dobosz – konstytucyjne pojęcie narodowego dziedzictwa kulturalnego, posługując się definicją rozszerzającą, za narodowy dorobek w sferze dziedzictwa kulturalnego uznawać należy materialną i niematerialną spuściznę nie tylko Polaków zamieszkujących obszar RP, ale i narodów i kultur, które na przestrzeni historii wniosły wkład w rozwój ziem naszego państwa”¹. Władze publiczne są zobowiązane do bezpośredniego stosowania postanowień Konstytucji (art. 8 Konstytucji). Dla prawidłowego określenia *ratio legis* konkretnych przepisów ustaw zwykłych konieczne jest zatem uwzględnienie podstawowych zasad polskiego porządku prawnego odnoszących się do problematyki dziedzictwa kul-

¹ P. Dobosz, Znaczenie pojęcia dziedzictwa kulturowego dla działań polskiej administracji publicznej wobec integracji europejskiej, [w:] pod red. J. Sługocki, *Administracja publiczna i prawo administracyjne wobec integracji europejskiej*, Szczecin 2003, s. 317.

turowego. Wartości te winny być zatem uwzględniane przez wszystkie władze publiczne, tj. zarówno przez ustawodawcę, jak i organy administracji publicznej, a także przez sądy.

Ponadto Polska ratyfikowała też szereg umów międzynarodowych dotyczących problemów ochrony dziedzictwa kulturowego m.in. Konwencję w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego z 16 listopada 1972 r.² Konwencja zawiera interesującą definicję dziedzictwa kulturalnego, sformułowaną w sposób opisowo-enumeratywny. W myśl art. 1 Konwencji za „dziedzictwo kulturalne” uważane są zabytki (tj. dzieła architektury, rzeźby i malarstwa monumentalnego, elementy i formacje o charakterze archeologicznym, napisy grotty i zgrupowania tych elementów, przedstawiające wyjątkową wartość dla całej ludzkości z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki) oraz zespoły budowli oddzielnych lub łącznych, które z racji ich architektury, ich jednorodności lub ich integracji w krajobrazie przedstawiają wyjątkową wartość dla całej ludzkości z punktu widzenia historii, sztuki lub nauki, a także miejsca zabytkowe (tj. dzieła człowieka lub dzieła łączne człowieka i przyrody, jak również strefy, a także stanowiska archeologiczne, przedstawiające wyjątkową wartość dla całej ludzkości z punktu widzenia historycznego, estetycznego, etnologicznego lub antropologicznego). Konwencja przewiduje również w art. 4 zasadę odpowiedzialności państwa, na które spada w pierwszym rzędzie obowiązek zapewnienia identyfikacji, ochrony, konserwacji, waloryzacji i przekazania następnym pokoleniom dziedzictwa kulturalnego i naturalnego, znajdującego się na jego terytorium. Polska przyjęła również i ratyfikowała m.in. Europejską Konwencję Kulturalną z 19 grudnia 1954 r.³, Europejską Konwencję o ochronie dziedzictwa archeologicznego z 16 stycznia 1992 r.⁴ oraz liczne międzynarodowe umowy dwustronne obejmujące swoim zakresem również ochronę dziedzictwa narodowego. Zgodnie z tymi aktami Polska zobowiązała się do zapewnienia właściwej ochrony dóbr kultury, a w szczególności do zorganizowania właściwych służb ochrony dziedzictwa kulturalnego, jego ochrony i zabezpieczenia.

Ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁵ określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków. W zestawieniu z poprzednią ustawą o ochronie dóbr kultury z 1962 r., kluczowym pojęciem przestaje być pojęcie „dobra kultury”, a staje się nim pojęcie „zabytku”. W poprzedniej ustawie pojęcie „zabytku” oznaczało dobra kultury wpisane do rejestru zabytków lub w muzeach do inwentarza, wchodzące w skład bibliotek oraz inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty. Ustawa z 2003 r. definiuje

² Dz.U. z 1976 r. Nr 32, poz.190.

³ Dz.U. z 1990 r., Nr 8, poz. 44.

⁴ Dz.U. z 1996 r. Nr 120, poz. 564.

⁵ Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

„zabytki” jako nieruchomości lub rzeczy ruchome, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Z ustawy nie wyeliminowano jednak w ogóle pojęcia „dobro kultury”, choć występuje ono w niej pomocniczo, w swoim najszerszym znaczeniu, w celu wskazania, że obejmuje ono również zabytki. W pojęciu tym mieszczą się jednak także inne kategorie przedmiotów i artystycznych środków wyrazu, których nie można zaliczyć do zabytków. Odniesienie to nawiązuje do stosowanego pojęcia „dobra kultury” w Konstytucji RP i w umowach międzynarodowych.

Ustawa precyzuje na czym polega ochrona zabytków, przy czym odnosi ją w szczególności do podejmowania przez organy administracji publicznej działań mających na celu: zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwałe zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie, zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków; udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków; przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę; kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków; uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska. Zrezygnowano zatem ze stosowanego wcześniej pojęcia „ochrona”, obejmującego wszelkie działania podejmowane w stosunku do zabytków, ograniczając jego znaczenie jedynie do czynności władczych podejmowanych w tym zakresie przez organy administracji publicznej.

Działania właścicieli i posiadaczy zabytków związane z utrzymaniem zabytku we właściwym stanie określono mianem „opieki”. Opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków: naukowego badania i dokumentowania zabytku; prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku; zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie; korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości; popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury.

W myśl art. 6 ust. 1 ustawy ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania trzy grupy zabytków. Pierwszą grupę tworzą zabytki nieruchome (tj. zabytkowe nieruchomości, ich części lub zespoły nieruchomości), do których zalicza m.in.: krajobrazy kulturowe, układy urbanistyczne, ruralistyczne i zespoły budowlane, dzieła architektury i budownictwa, dzieła budownictwa obronnego, obiekty techniki (w tym zwłaszcza: kopalnie, huty, elektrownie i inne zakłady przemysłowe), cmentarze, parki, ogrody i inne formy zaprojektowanej zieleni, miejsca upamiętniające wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji. Do drugiej grupy należą zabytki ruchome (tj. zabytkowe rzeczy ruchome, ich części lub zespoły rzeczy ruchomych), do których ustawa zalicza m.in.: dzieła sztuk plastycznych, rzemiosła artystycznego i sztuki użytkowej, kolekcje stanowiące zbiory przedmiotów zgromadzonych

i uporządkowanych według koncepcji osób, które tworzyły te kolekcje, numizmaty oraz pamiątki historyczne (w tym zwłaszcza militaria, sztandary, pieczęcie, odznaki, medale i ordery), wytwory techniki (w tym zwłaszcza urządzenia, środki transportu oraz maszyny i narzędzia świadczące o kulturze materialnej, charakterystyczne dla dawnych i nowych form gospodarki, dokumentujące poziom nauki i rozwoju cywilizacyjnego), materiały biblioteczne, instrumenty muzyczne, wytwory sztuki ludowej i rękodzieła oraz inne obiekty etnograficzne, przedmioty upamiętniające wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji. Trzecia grupa obejmuje zabytki archeologiczne (tj. zabytki nieruchome, będące powierzchniową, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytki ruchome, będące tym wytworem), do których zalicza m.in.: pozostałości terenowe pradziejowego i historycznego osadnictwa, cmentarzyska, kurhany, relikty działalności gospodarczej, religijnej i artystycznej.

Ponadto ochronie mogą podlegać nazwy geograficzne, historyczne lub tradycyjne nazwy obiektu budowlanego, placu, ulicy lub jednostki osadniczej.

Do form ochrony zabytków ustawa zalicza cztery formy ochrony: wpis do rejestru zabytków; uznanie za pomnik historii; utworzenie parku kulturowego; ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W stosunku do poprzedniej ustawy wprowadzono dwie nowe formy, tj. utworzenie parku kulturowego, który stanowi formę ochrony krajobrazu kulturowego, ustanawianą przez radę gminy, oraz ustalenia ochrony w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przewidziano możliwość tworzenia obszarów kulturowych oraz stref ochrony konserwatorskiej zabytków. Unormowano również procedury związane z ustanawianiem poszczególnych form ochronnych. Ponadto, w miejsce centralnej i gminnej ewidencji dóbr kultury przewidziano krajową, wojewódzką i gminną ewidencję zabytków, którą prowadzą odpowiednio Generalny Konserwator Zabytków, wojewódzcy konserwatorzy zabytków i organy wykonawcze gmin. Poza tym, Generalny Konserwator Zabytków prowadzi tzw. „monitoring” pomników historii i krajowy wykaz zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem.

Wpisanie zabytku nieruchomego do rejestru ujawnia się w księdze wieczystej danej nieruchomości na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, na podstawie decyzji o wpisie do rejestru tego zabytku. Przedmiotem ochrony, a tym samym wpisania do rejestru zabytków, może być park wraz z otoczeniem, ale organy konserwatorskie nie mogą jednak ustalać dowolnie wielkości obszaru chronionego⁶. Starosta, w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, może umieszczać na zabytku nieruchomym wpisanym do rejestru znak informujący o tym, iż zabytek ten podlega ochronie. Zabytek ruchomy wpisuje się do rejestru na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwa-

⁶ Wyrok NSA, I SA 948/91, OSP 1993/6/116.

tora zabytków na wniosek właściciela tego zabytku. Wojewódzki konserwator zabytków może wydać z urzędu decyzję o wpisie zabytku ruchomego do rejestru w przypadku uzasadnionej obawy zniszczenia, uszkodzenia lub nielegalnego wywiezienia zabytku za granicę. Jednakże do rejestru nie wpisuje się zabytku wpisanego do inwentarza muzeum lub wchodzącego w skład narodowego zasobu bibliotecznego.

Skreślenie z rejestru następuje wówczas, gdy zabytek wpisany do rejestru uległ zniszczeniu w stopniu powodującym utratę jego wartości historycznej, artystycznej lub naukowej albo którego wartość będąca podstawą wydania decyzji o wpisie do rejestru nie została potwierdzona w nowych ustaleniach naukowych. Z rejestru skreśla się również zabytek, który został wywieziony na stałe za granicę zgodnie z obowiązującymi przepisami lub został wpisany do inwentarza muzeum, względnie wszedł w skład narodowego zasobu bibliotecznego. Skreślenie z rejestru następuje na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Postępowanie w sprawie skreślenia zabytku z rejestru wszczyna się z urzędu bądź na wniosek właściciela zabytku lub użytkownika wieczystego gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy.

Prezydent RP, na wniosek ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, może uznać za pomnik historii zabytek nieruchomy wpisany do rejestru lub park kulturowy o szczególnej wartości dla kultury, określając jego granice. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego może złożyć taki wniosek po uzyskaniu opinii Rady Ochrony Zabytków. Cofnięcie uznania zabytku nieruchomego za pomnik historii następuje w trybie przewidzianym dla jego uznania. Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego może przedstawić Komitetowi Dziedzictwa Światowego wniosek o wpis pomnika historii na „Listę dziedzictwa światowego” w celu objęcia tego pomnika ochroną na podstawie, przywołanej uprzednio, Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego.

Park kulturowy może utworzyć rada gminy w drodze uchwały, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej. Uchwała powinna określać nazwę parku kulturowego, jego granice, sposób ochrony, a także obowiązujące na jego terenie zakazy i ograniczenia. Do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy, w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, sporządzanie planu ochrony parku kulturowego, który wymaga zatwierdzenia przez radę gminy. W celu realizacji zadań związanych z ochroną parku kulturowego rada gminy może utworzyć jednostkę organizacyjną do zarządzania parkiem. Dla obszarów, na których utworzono park kulturowy, sporządza się obowiązkowo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Park kulturowy przekraczający granice gminy może być utworzony i zarządzany na podstawie zgodnych uchwał rad gmin (związku gmin), na terenie których ten park ma być utworzony.

Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami powinna być uwzględniana przy sporządzaniu i aktualizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, strategii rozwoju województw, planów zagospodarowania przestrzennego województw, analiz i studiów z zakresu zagospodarowania przestrzennego powiatu, strategii rozwoju gmin, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W powyższych koncepcjach, strategiach, analizach, planach i studiach, powinien być w szczególności uwzględniany krajowy program ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz winny być określone rozwiązania niezbędne do zapobiegania zagrożeniom dla zabytków, zapewnienia im ochrony przy realizacji inwestycji oraz przywracania zabytków do jak najlepszego stanu, a także powinno ustalać się przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu uwzględniające opiekę nad zabytkami. Znaczenie problematyki ochrony zabytków trafnie określono w *Strategii rozwoju kultury w województwie warmińsko-mazurskim*: „Ochronę zabytków należy widzieć nie jako powinność samą w sobie, lecz część działań na rzecz człowieka, tak samo ważną, jak ochrona środowiska naturalnego. Nie da się bowiem przecenić humanizującej roli pięknego, działającego na wyobraźnię i wrażliwość, otoczenia w wychowywaniu i kształceniu, nie tylko estetycznym, nowych pokoleń. Konserwacja zabytków architektury to także jedna z form gospodarności, przynosząca konkretne wymierne efekty”⁷.

Ustawa uznaje ewidencję zabytków za podstawę do sporządzania programów opieki nad zabytkami przez województwa, powiaty i gminy. Generalny Konserwator Zabytków prowadzi krajową ewidencję zabytków w formie zbioru kart ewidencyjnych zabytków znajdujących się w wojewódzkich ewidencjach zabytków. Wojewódzki konserwator zabytków prowadzi wojewódzką ewidencję zabytków w formie kart ewidencyjnych zabytków znajdujących się na terenie województwa, a wójt (burmistrz, prezydent miasta) prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu gminy, objętych wojewódzką ewidencją zabytków. Ponadto, Generalny Konserwator Zabytków prowadzi, w formie zbioru kart informacyjnych, krajowy wykaz zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem.

Ustawa reguluje również problemy zagospodarowania zabytków, prowadzenia badań, prac i robót oraz podejmowania innych działań przy zabytkach, ustalając zasady korzystania z zabytków i związane z tym obowiązki ich właścicieli i posiadaczy oraz służby konserwatorskiej. W ustawie określono procedury obowiązujące znalazców zabytków w czasie prowadzonych robót budowlanych i w wyniku przypadkowych odkryć, przewidując nagrody dla osób, które dopełniły obowiązków związanych z zabezpieczeniem znaleziska i powiadomieniem wojewódzkiego konserwatora zabytków. Niektóre działania podejmowane w ramach opieki nad zabytkami wymagają pozwoleń wojewódzkiego konserwatora zabytków. Wykaz tych działań uzupełniono o konieczność uzyskania pozwo-

⁷ *Strategia rozwoju kultury w województwie warmińsko-mazurskim do 2015 roku*, Olsztyn 2001, s. 10.

lenia na prowadzenie badań architektonicznych i technologicznych oraz na poszukiwanie zabytków przy pomocy urządzeń elektronicznych. Ustawa reguluje ponadto procedury związane z uzyskaniem stosownych pozwoleń na prowadzenie prac konserwatorskich i robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych. Przyjęto przy tym zasadę, że koszty niezbędnych badań archeologicznych ponosi inwestor, w związku z którego działalnością powstała konieczność ich przeprowadzenia. Wojewódzki konserwator zabytków w drodze decyzji ustala zakres i rodzaj tych badań.

Organy ochrony zabytków w czasie uzgodnionym z właścicielem lub posiadaczem przedmiotu będącego zabytkiem lub posiadającego cechy zabytku mogą prowadzić badania tego przedmiotu w miejscu, w którym przedmiot ten się znajduje, a w przypadku odmowy udostępnienia przedmiotu zabytkowego wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję nakazującą jego udostępnienie na czas niezbędny do wykonania badań. Właściciel lub posiadacz zabytku nieruchomego bądź nieruchomości o cechach zabytku jest obowiązany udostępnić ten zabytek bądź nieruchomość wykonawcy badań w celu ich przeprowadzenia. W przypadku odmowy udostępnienia zabytku nieruchomego bądź nieruchomości o cechach zabytku wojewódzki konserwator zabytków może wydać decyzję nakazującą właścicielowi lub posiadaczowi udostępnienie tego zabytku bądź nieruchomości, na czas niezbędny do przeprowadzenia badań.

Ustawa reguluje również problematykę nadzoru konserwatorskiego. Służbom konserwatorskim przypisano funkcję kontrolną nad opieką nad zabytkami oraz określono uprawnienia tych służb przy wykonywaniu nadzoru. Przewidziano przy tym możliwość wstrzymywania prac i robót prowadzonych bez pozwolenia lub też niezgodnie z wydanym pozwoleniem. W przypadku gdy zabytek znajduje się w niewłaściwym stanie, wojewódzki konserwator zabytków może nakazać właścicielowi tego zabytku przeprowadzenie niezbędnych prac i robót, a zabezpieczeniem wykonania tego nakazu jest przyznanie konserwatorowi uprawnienia do wykonania zastępczego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji z równoczesnym ustanowieniem hipoteki przymusowej. Ponadto, w skrajnych przypadkach uszkodzenia lub niszczenia zabytku ustawa przewiduje możliwość jego tymczasowego zajęcia, a nawet wywłaszczenia na cele publiczne za odszkodowaniem.

W praktyce rola wojewódzkiego konserwatora zabytków jest jednak ograniczona. W interesujący sposób opisany te ograniczenia w *Strategii rozwoju kultury w województwie warmińsko –mazurskim*: „Państwowa służba konserwatorska pełni w praktyce funkcje organu administracyjnego, jak również policji konserwatorskiej, reagującej na zgłaszane nieprawidłowości. Taki zakres działania to za mało zarówno z punktu widzenia społeczności lokalnych, jak też – lub przede wszystkim – pożytku dla kultury narodowej. Nie ma tu miejsca na tzw. politykę konserwatorską, realizacja której byłaby zresztą w obecnym stanie rzeczy niemożliwa. Trudno wymagać czegoś więcej, niż regulowania spraw bieżących”⁸.

⁸ Tamże.

Ustawa wprowadziła nowe rozwiązania dotyczące problemu wywozu zabytków za granicę. Przyjęto w niej zasadę, że zabytki mogą być wywożone za granicę na stałe jedynie wówczas, gdy ich wywóz nie spowoduje uszczerbku dla dziedzictwa kulturowego. W ustawie przewidziano możliwość i odpowiednie procedury restytucji zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z obszaru państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Restytucja zabytków polega na podejmowaniu czynności przez właściwe organy państwa członkowskiego Unii Europejskiej, na wniosek innego państwa członkowskiego, z terytorium którego wywieziono niezgodnie z prawem zabytek, mających na celu odnalezienie, zabezpieczenie i umożliwienie odzyskania tego zabytku. Przepisy te stosuje się do zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego po dniu 31 grudnia 1992 r. Za niezgodny z prawem wywóz zabytku uznano taki wywóz z terytorium państwa członkowskiego, który nastąpił z naruszeniem obowiązujących w tym państwie lub w Unii Europejskiej przepisów w zakresie ochrony zabytków. Zabytki podlegają restytucji, jeżeli państwo członkowskie, z terytorium którego zostały wywiezione niezgodnie z prawem, uznało je, przed lub po dokonaniu wywozu, za zabytki o szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa kulturowego.

Inny zakres ochrony dziedzictwa kulturowego określa ustawa z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym⁹. Ustawa stanowi zresztą konkretyzację wcześniejszych zobowiązań międzynarodowych RP, np. Polska przyjęła Europejską Konwencję Ramową o ochronie mniejszości narodowych, którą ratyfikowała ustawą z 27 kwietnia 2000 r.¹⁰. Przepisy ustawy odnoszą się również do art. 27 Konstytucji RP określającego język polski jako język urzędowy, z zastrzeżeniem praw mniejszości narodowych wynikających z ratyfikowanych umów międzynarodowych. Z kolei w ustawie z 7 października 1999 r. o języku polskim¹¹ przewidziano, że język polski jest językiem urzędowym (art. 4), ale ustawa ta nie narusza praw mniejszości narodowych i grup etnicznych (art. 2 pkt 2). Ustawa z 2005 r. reguluje sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz zachowaniem i rozwojem języka regionalnego, a także sposób realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne oraz określa zadania i kompetencje organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego w zakresie tych spraw.

Ustawa definiuje mniejszość narodową jako grupę obywateli polskich, która spełnia łącznie następujące warunki: jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; jej przodkowie zamieszkiwali

⁹ Dz. U. Nr 17, poz. 141 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 50, poz. 579.

¹¹ Dz. U. Nr 90, poz. 999 ze zm.

obecne terytorium RP od co najmniej 100 lat; utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie. Za mniejszości narodowe ustawa uznała następujące mniejszości: białoruską; czeską; litewską; niemiecką; ormiańską; rosyjską; słowacką; ukraińską; żydowską.

Z kolei mniejszością etniczną, w ujęciu omawianej ustawy, jest grupa obywateli polskich, która spełnia łącznie następujące warunki: jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej; w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją; dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji; ma świadomość własnej historycznej wspólnoty etnicznej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę; jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium RP od co najmniej 100 lat; nie utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie. Za mniejszości etniczne uznano się następujące mniejszości: karaimską, łemkowską, romską, tatarską.

Wprowadzając zakaz dyskryminacji wynikającej z przynależności do mniejszości, ustawodawca nałożył na organy władzy publicznej obowiązek podejmowania odpowiednich środków w celu popierania pełnej i rzeczywistej równości w sferze życia ekonomicznego, społecznego, politycznego i kulturalnego pomiędzy osobami należącymi do mniejszości a osobami należącymi do większości, ochrony osób, które są obiektem dyskryminacji, wrogości lub przemocy, będących skutkiem ich przynależności do mniejszości, a także umacniania dialogu międzykulturowego.

Osoby należące do mniejszości mają prawo do używania i pisowni swoich imion i nazwisk zgodnie z zasadami pisowni języka mniejszości, w szczególności do rejestracji w aktach stanu cywilnego i dokumentach tożsamości. Ponadto mają prawo do swobodnego posługiwania się językiem mniejszości w życiu prywatnym i publicznie, rozpowszechniania i wymiany informacji w języku mniejszości, a także zamieszczania w języku mniejszości informacji o charakterze prywatnym oraz nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości. Przed organami gminy, obok języka urzędowego, może być używany, jako język pomocniczy, język mniejszości. Język pomocniczy może być używany jedynie w gminach, w których liczba mieszkańców gminy należących do mniejszości, której język ma być używany jako język pomocniczy, jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy i które zostały wpisane do Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy. Możliwość używania języka pomocniczego oznacza, że osoby należące do mniejszości mają prawo do zwracania się do organów gminy w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej, uzyskiwania, na wyraźny wniosek, odpowiedzi także w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej. Dodatkowe tradycyjne nazwy w języku mniejszości mogą być używane obok urzędowych nazw miejscowości i obiektów fizjograficznych, nazw ulic ustalonych w języku polskim na podstawie przepisów ustawy z 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych¹²,

¹² Dz.U. Nr 166, poz. 1612.

na obszarze gmin wpisanych do prowadzonego przez ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych Rejestru gmin, na których obszarze używane są nazwy w języku mniejszości, z zastrzeżeniem, że dodatkowe nazwy nie mogą nawiązywać do nazw z okresu 1933–1945, nadanych przez władze Trzeciej Rzeszy Niemieckiej lub Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Dodatkowe nazwy mogą być wprowadzone na terenie całej gminy lub w poszczególnych miejscowościach. Nazwy te umieszczane są po nazwie w języku polskim i nie mogą być stosowane samodzielnie.

W myśl art. 18 ust. 1 ustawy organy władzy publicznej są obowiązane podejmować odpowiednie środki w celu wspierania działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości. Do środków tych ustawa zalicza w szczególności dotacje celowe lub podmiotowe na działalność instytucji kulturalnych, ruchu artystycznego i twórczości mniejszości oraz imprez artystycznych mających istotne znaczenie dla kultury mniejszości; inwestycje służące zachowaniu tożsamości kulturowej mniejszości; wydawanie książek, czasopism, periodyków i druków ulotnych w językach mniejszości lub w języku polskim, wspieranie programów telewizyjnych i audycji radiowych realizowanych przez mniejszości; ochronę miejsc związanych z kulturą mniejszości; działalność świetlicową; prowadzenie bibliotek oraz dokumentacji życia kulturalnego i artystycznego mniejszości; edukację dzieci i młodzieży realizowaną w różnych formach; propagowanie wiedzy o mniejszościach, a także inne programy realizujące cele ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz wspierające integrację obywatelską mniejszości.

Za język regionalny, w myśl art. 19 ust. 1 ustawy i zgodnie z Europejską Kartą Języków Regionalnych lub Mniejszościowych, uważa się język, który jest tradycyjnie używany na terytorium danego państwa przez jego obywateli, którzy stanowią grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności tego państwa; różni się od oficjalnego języka tego państwa; nie obejmuje to ani dialektów oficjalnego języka państwa, ani języków migrantów. Językiem regionalnym w rozumieniu ustawy jest język kaszubski.

Do zadań ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych należy zwłaszcza sprzyjanie realizacji praw i potrzeb mniejszości poprzez podejmowanie działań na rzecz mniejszości i inicjowanie programów (dotyczących zachowania i rozwoju tożsamości, kultury i języka mniejszości, przy zapewnieniu pełnej integracji obywatelskiej osób należących do mniejszości, oraz realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne), współdziałanie z właściwymi organami w zakresie przeciwdziałania naruszaniu praw mniejszości, upowszechnianie wiedzy na temat mniejszości oraz ich kultury, a także inicjowanie badań nad sytuacją mniejszości, w tym w zakresie dyskryminacji, jej przejawów oraz metod i strategii przeciwdziałania jej występowaniu oraz podejmowanie działań na rzecz zachowania i rozwoju języka.

Z kolei do zadań wojewody należy koordynowanie na obszarze województwa działań organów administracji rządowej, realizujących zadania na rzecz

mniejszości; podejmowanie działań na rzecz respektowania praw mniejszości i przeciwdziałanie naruszaniu tych praw i dyskryminacji osób należących do mniejszości; podejmowanie działań na rzecz rozwiązywania problemów mniejszości; podejmowanie działań na rzecz respektowania praw osób posługujących się językiem mniejszości. W celu realizacji tych zadań wojewoda współdziała z organami samorządu terytorialnego i organizacjami społecznymi, w szczególności z organizacjami mniejszości, oraz opiniuje programy na rzecz mniejszości, a także zachowania i rozwoju języka, realizowane na terenie danego województwa.

Ponadto utworzono Komisję Wspólną Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów. Do zadań Komisji Wspólnej należy wyrażanie opinii w sprawach realizacji praw i potrzeb mniejszości, w tym ocena sposobu realizacji tych praw oraz formułowanie propozycji w zakresie działań zmierzających do zapewnienia realizacji praw i potrzeb mniejszości; opiniowanie programów służących tworzeniu warunków sprzyjających zachowaniu i rozwojowi tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowaniu i rozwojowi języka regionalnego; opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących spraw mniejszości; opiniowanie wysokości i zasad podziału środków przeznaczonych w budżecie państwa na wspieranie działalności zmierzającej do ochrony, zachowania i rozwoju tożsamości kulturowej mniejszości oraz zachowania i rozwoju języka regionalnego, a także podejmowanie działań na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji osób należących do mniejszości.

