

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną. W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną. W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W ramach polityki kulturalnej należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną. W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną. W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W ramach polityki kulturalnej należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną. W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

W tym celu należy do celów polityki kulturalnej włączyć także politykę w zakresie opieki nad zabytkami i ich ochroną.

DOROTA GABLER

KARTA EWIDENCYJNA ZABYTKU – ASPEKTY PRAWNE

1. WSTĘP

Do podstawowych działań podejmowanych w zakresie ochrony nad zabytkami należy prawidłowe rozpoznanie istniejącego zasobu zabytków. Realizacja tego zadania służy zebraniu i opracowaniu istotnych informacji na potrzeby prowadzenia planowej polityki oraz metodologii konserwatorskiej o przedmiotach lub obiektach, ich częściach lub zespołach, które ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową i przy spełnieniu pozostałych przesłanek wskazanych w przepisie art. 3 pkt 1 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zmianami) mogą zostać uznane za zabytek w rozumieniu powołanej ustawy.

Ewidencja zabytków obejmuje uporządkowane wykazy wykonane według jednolitych wzorów i zawierające podstawowe informacje o obiekcie zabytkowym. Powinny znajdować się w nich dane umożliwiające określenie zabytku, jego miejsce położenia lub przechowywania, zwięzły opis cech i wartości kulturowych wraz z dokumentacją fotograficzną oraz pomiarową, a także ich zestawienie, informacje o właścicielu lub użytkowniku zabytku. Zbiór dokumentów zabytku zawiera w szczególności kartę ewidencyjną zabytku oraz jego dokumentację prawną, finansową, konserwatorską, historyczną, ikonograficzną i inwentaryzacyjną. Podkreślenia przy tym wymaga

fakt, iż niejednokrotnie, przy braku szczegółowej dokumentacji konserwatorskiej obiektu, zbiorem informacji o określonym zabytku jest jedynie karta ewidencyjna. Stąd też rzetelność sporządzenia takiego dokumentu ma istotne znaczenie w procesie ewidencjonowania zabytków. Termin „karta ewidencyjna” jest określeniem umownym, przejawiającym się w odmiennym charakterze w zależności od rodzaju zabytku. W aktualnym stanie prawnym opis zawartości oraz wzór karty ewidencyjnej zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru zabytków, zabytku nieruchomego niewpisanego do rejestru, zabytku ruchomego, zabytku archeologicznego oraz karty adresowej zabytku nieruchomego określają rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. Nr 113, poz. 661) oraz załączniki do tego aktu.

Celem ewidencji zabytków jest m.in. rozpoznanie obiektów zabytkowych w terenie i ich udokumentowanie, zebranie i opracowanie podstawowych informacji merytorycznych o nich oraz sporządzenie zbioru informacji administracyjno-adresowych. Wyniki tych działań stanowią podstawowe źródło informacji służb ochrony zabytków w procesie polityki konserwatorskiej. Wykorzystanie tego zasobu informacji ma charakter wielokierunkowy. Rzetelnie sporządzona ewidencja umożliwia realizację polityki konserwatorskiej w zakresie m.in. ochrony obiektów wpisanych do kategorii zabytków, współdziałania służb konserwatorskich przy opracowywaniu planów zagospodarowania przestrzennego, prac remontowo-budowlanych, tworzenia zbioru informacji o zabytkach na określonym terenie (gmina, powiat, województwo). Rezultaty działań ewidencyjnych są podstawowym narzędziem służb ochrony zabytków przy ustalaniu stref ochrony konserwatorskiej oraz podstawą do wnioskowania o podjęciu badań ratowniczych lub nadzoru konserwatorskiego w przypadku planowanej inwestycji.

Są również, co należy wyraźnie podkreślić, przedmiotem rosnącego zainteresowania ze strony nieprofesjonalnych poszukiwaczy. Dla bardzo licznej grupy wskazanych podmiotów dane zawarte w karcie ewidencyjnej zabytku stanowią cenne źródło informacji na temat określonego obiektu. Określają one w sposób szczegółowy m.in. rodzaj obiektu, jego lokalizację, charakterystykę architektoniczno-budowlaną, charakterystykę zagrożeń, wnioski konserwatorskie. Dołączona jest do nich dokumentacja fotograficzna oraz rysunkowa. Perspektywa uzyskania takiego dokumentu stanowi istotne ułatwienie w procesie rozwijania własnej pasji poszukiwawczej/kolekcyjnej, nie zawsze, niestety, służącej szlachetnym celom. Rozważając taką możliwość, poszukiwacze coraz częściej podejmują próbę otrzymania interesujących ich informacji na drodze prawnej. Podstawę swoich żądań w tym przedmiocie opierają w szczególności na przepisach ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zmianami). W myśl tej ustawy bowiem udostępnieniu podlega każda informacja o sprawach publicznych, z wyjątkiem informacji niejawnych (art. 5 ust. 1). Prawo do informacji publicznej przysługuje każdemu, a od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie można żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego (art. 2). Ustalenie, w wymiarze praktycznym, czy i w jaki sposób można przeciwdziałać takim żądaniom, wymaga dokładniejszej analizy obowiązujących uregulowań prawnych z odwołaniem się do dorobku doktryny i orzecznictwa. Taką próbę podejmuję w niniejszym artykule.

2. KARTA EWIDENCYJNA ZABYTUKU W ŚWIETLE USTAWY O PRAWIE AUTORSKIM I PRAWACH POKREWNYCH

Ustawa o dostępie do informacji publicznej zawiera w swej treści dwa różne przedmiotowe ograniczenia w zakresie dostępu do informacji publicznej. Znalazły one wyraz w dwóch przepisach ustawy – w art. 1 ust. 2 oraz w art. 5 ust. 1. Treść art. 1 ust. 2 analizowanej ustawy to

przejaw poszanowania odrębnych regulacji dotyczących zasad i trybu dostępu do informacji publicznej zawartych w innych ustawach. W myśl tego przepisu, jeżeli w innym akcie prawnym rangi ustawowej zostały określone odmienne zasady i tryb dostępu do informacji tam określonych, pierwszeństwo w stosowaniu ma ustawa szczególna. Oznacza to, iż wszędzie tam, gdzie konkretne sprawy dotyczą zasad i trybu dostępu do informacji będącej „informacją publiczną” uregulowane są inaczej w ustawie szczególnej niż w ustawie o dostępie do informacji publicznej, pierwszeństwo w zastosowaniu będą miały przepisy tej pierwszej.

Powstaje pytanie, czy takim aktem szczególnym wobec ustawy o dostępie do informacji publicznej może być ustawa z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tj. Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zmianami). Podejmując próbę odpowiedzi w tej kwestii, zacząć należy od rozważania, co z prawnego punktu widzenia może stanowić utwór. W pierwszej kolejności odnieść się należy do formy i kształtu karty ewidencyjnej. Karta taka zawiera zestawienie danych (w postaci tabelarycznej) usystematyzowanych, w zależności od rodzaju karty, w kilkunastu działkach. Wypełnienie poszczególnych rubryk ma w istocie charakter czysto techniczny, sprowadza się w praktyce do naniesienia odpowiednich wpisów we właściwe pole karty (np. określenie nazwy gminy, właściciela lub użytkownika, warunków geologicznych itp.). Jednakże ustalony wzór karty ewidencyjnej obejmuje również takie pozycje, które dotyczą opisu określonego obiektu, jego planu, kształtu, wniosków konserwatorskich, rysunku czy fotografii. Te pozycje mogą już dotyczyć sfery prawa autorskiego i obszarów przez to prawo chronionych. Wobec powyższego pierwszym zadaniem jest ustalenie, które elementy, pozycje karty ewidencyjnej, mogą spełniać ustawową definicję utworu, a następnie kto jest podmiotem uprawnionym do rozporządzeń w tej dziedzinie. Badając status karty ewidencyjnej, należy zatem wskazać na te składniki, w których mogą się przejawiać twórczość i indywidualny charakter.

2.1. ELEMENTY KARTY JAKO UTWÓR

Aby można było mówić o utworze jako o przedmiocie prawa autorskiego, należy ustalić, na czym może polegać twórczy charakter takiego utworu i w czym się on przejawia. Pojęcie twórczości zawarte jest w definicji utworu wyrażonej w art. 1 ust. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, który wyznacza zakres przedmiotowy przyznawanej przez prawo autorskie ochrony. Jeżeli analizując dany rezultat ludzkiej działalności, nie można stwierdzić przejawów twórczych o indywidualnym charakterze, to tym samym takie „dzieło”, choćby do jego powstania potrzebny był duży wysiłek, nie może stać się przedmiotem prawa autorskiego (J. Barta, R. Markiewicz 1990, s. 22nn.).

Jest to ogólna zasada, która dotyczy bez wyjątku wszystkich utworów chronionych prawem autorskim. Przesłanka twórczości nie ma ustawowej definicji. Wypełnienie jej znamion oznacza, że powstanie dzieła ma charakter kreatywny, niesie w sobie pewne nowe, nieistniejące wcześniej wartości. Jest ona zrealizowana, gdy w dziele występują nowe, wymyślone, stworzone przez twórcę elementy. W doktrynie prawa autorskiego oraz orzecznictwie używa się niejednolitej terminologii dla wyjaśnienia i nazwania tej cechy przejawu ludzkiej kreatywności, np. „rezultat o działalności intelektualnej mający znamiona osobowości jego twórcy”, „przejaw działalności duchowej noszący cechę osobistej twórczości”, „piętno osobiste twórcy”, „znamię osobowości twórcy”, „indywidualność dzieła”, „oryginalność dzieła”, „wkład twórczy”, itp. W teorii prawa autorskiego pełna zgodność panuje natomiast co do tego, że stanowiąc wymóg twórczości prawo to nie określa żadnego poziomu (progu) oryginalności dzieła. W świetle powyższego istotne staje się kryterium indywidualności. Wskazuje się, iż indywidualność można rozpatrywać w dwóch aspektach. Po pierwsze, można kłaść nacisk na doszukiwanie się w utworze osobistej piętna twórcy, co oznacza, że jest jednorazowy i niepowtarzalny, po drugie – można badać

indywidualność utworu na podstawie kryteriów obiektywnych. W doktrynie formułowane są precyzyjne „mierniki indywidualności”, polegające na badaniu, czy dany rezultat działań jest wynikiem pracy rutynowej, „szablonowej”, czy też takim wynikiem, który jest jedynym wśród możliwych do osiągnięcia przez znawców danej dziedziny podejmujących się tych samych działań (J. Barta, R. Markiewicz 1997, s. 49). Warto w tym miejscu zacytować pogląd J. Barty i R. Markiewicza, w myśl którego „spełnienia przesłanek twórczości (oryginalności i indywidualności) można doszukiwać się w: doborze, układzie lub uporządkowaniu składników utworu. Niejednokrotnie zwraca się uwagę na zależność, według której z im szerszą swobodą doboru i zestawienia elementów, z jakich utwór jest zbudowany, mamy do czynienia, tym łatwiej nam dopatrzeć się znamion twórczości.” (J. Barta, R. Markiewicz 1997, s. 49). Ostatnią cechą wymaganą od utworu jest jego ustalenie w jakiegokolwiek postaci. Pamiętając, iż utrwalenie utworu na materialnym nośniku jest jedynie jedną z wielu postaci ustalenia, przyjmuje się, iż generalnie ustalenie utworu polega na takim jego uzewnętrznieniu poza osobą twórcy, które umożliwia zapoznanie się z nim przez jakąkolwiek osobę trzecią (J. Błeszyński 1988). Ustalenie może być dokonane w sposób trwały, poprzez utrwalenie (np. w formie pisemnej), lub w sposób nietrwały. W ustawie nie wprowadzono żadnych ograniczeń odnośnie formy ustalenia utworu, jednak wydaje się, iż ustalenie to powinno mieć charakter na tyle stabilny, ażeby cechy i treść utworu „wywierały efekt artystyczny” (Orzeczenie Sądu Najwyższego z 25.04.1973 [I CR 91/73]), w którym jeszcze na gruncie poprzedniej ustawy prawnoautorskiej wyrażono pogląd, iż ustalenie musi być wystarczająco stabilne, ażeby treść i cechy utworu wywierały efekt artystyczny.

Podjęwając rozważania na temat „twórczych” składników karty ewidencyjnej, należy zacząć od próby kwalifikacji tej formy kreacji jako utworu. Na wstępie warto przypomnieć, iż każde dzieło, o ile stanowi przejaw działalności twórczej o indywidualnym charakterze, od momentu ustalenia w jakiegokolwiek postaci korzysta z ochrony na gruncie przepisów ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Twórcy przysługuje ochrona od chwili ustalenia dzieła, choćby w postaci nieukończony, niezależnie od spełnienia jakichkolwiek dodatkowych przesłanek. Bez znaczenia pozostają takie okoliczności, jak wartość utworu, jego przeznaczenie oraz sposób wyrażenia. W kontekście powyższego pojawia się pytanie, czy opis obiektu, jego kształt, rysunek, rzut, zdjęcie, jako przejawy działalności intelektualnej twórcy, mogą stanowić utwór w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Zaznaczyć przy tym należy, iż wielkość opisu obiektu, jego charakterystyka, rozmiar planu, zdjęć, rysunku są w rzeczywistości ograniczone kształtem samej karty ewidencyjnej. To ograniczenie wymusza konieczność formułowania np. opisu obiektu w sposób możliwie precyzyjny i zwięzły jednocześnie. Ograniczenia co do formy nie są jednak przesądającym czynnikiem co do tego, czy np. krótki opis, mały plan obiektu nie mogą stanowić samoistnego utworu. Podkreślenia wymaga okoliczność, iż kwalifikacja danego efektu pracy twórczej jako przedmiotu ochrony prawa autorskiego nie zależy między innymi od jego przeznaczenia oraz wielkości. Możliwe wydaje się zatem przyjęcie, iż jeśli opis, plan, rysunek, zdjęcie obiektu w swojej zewnętrznej postaci będą wykazywały znamiona pozwalające na ich odróżnienie od innych tego rodzaju dzieł np. swoją oryginalnością ujęcia tematu, spostrzeżeniami badawczymi, proponowanymi wzorcami ochrony, podlegać mogą samodzielnej ochronie na podstawie przepisów prawa autorskiego. Oczywiście każdy przypadek wymaga odrębnej analizy, uprawnione wydaje się jednak twierdzenie, iż im bardziej złożona, autorska w swojej treści i formie jest określona wypowiedź słowna, graficzna, tym prawdopodobieństwo, że ma ona niepowtarzalny, oryginalny charakter, jest większe. W sytuacji natomiast, gdy np. zwięzły opis, plan, rysunek obiektu mają jedynie charakter ogólny, schematyczny, w których brak jest elementów kreatywnych oraz nie wypełniają kryterium indywidualności, trudno doszukiwać się w takich formach wypowiedzi twórczej kreacji i tym samym nie mogą one być uznane za utwór w rozumieniu prawa autorskiego. Biorąc powyższe pod rozwagę, trudno o generalizujący pogląd, iż każdy przejaw twórczej działalności, który potencjalnie może zach-

dzić w procesie wypełniania karty ewidencyjnej, nosi cechy utworu. Takiej sytuacji jednak nie należy wykluczać. Kwestia kwalifikacji treści zawartych na karcie nie jest sprawą prostą. Mogą to być utwory (literackie, plastyczne, fotograficzne), co do których istnieją odrębne uregulowania. Stąd też pod względem prawnym jest to problematyczne zagadnienie, choć interesujące w analizie. O ile tego rodzaju wytwory ludzkiej kreatywności będą wykazywać cechy warunkujące ochronę prawnoautorską, uzasadniony wydaje się pogląd, iż mogą korzystać z ochrony jako samodzielne utwory (E. Ferenc-Szydełko red. 2002).

2.2. KARTA EWIDENCYJNA JAKO DOKUMENT/MATERIAŁ URZĘDOWY

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych przedmiotem prawa autorskiego jest każdy przejaw działalności twórczej o indywidualnym charakterze, ustalony w jakiegokolwiek postaci, niezależnie od wartości, przeznaczenia i sposobu wyrażenia. Jednocześnie prawo wyłącza spod ochrony treści określone w art. 4 omawianej ustawy, w tym między innymi urzędowe dokumenty, materiały (pkt 2), nie precyzując zakresu przedmiotowego wyłączonych kategorii. Powstaje zatem pytanie – czy karta ewidencyjna stanowi dokument, czy też materiał urzędowy, o którym mowa w tym przepisie. Należy w tym celu dokonać pogłębionej analizy powołanych uregulowań.

Stosownie do treści art. 4 pkt 2 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych nie stanowią przedmiotu prawa autorskiego urzędowe dokumenty, materiały, znaki i symbole. W literaturze przedmiotu dominuje pogląd, iż pojęcie dokumentu urzędowego należy interpretować w świetle art. 244 par. 1 i 2 *Kodeksu postępowania cywilnego* i odpowiadającemu temu przepisowi art. 76 par. 1 i 2 *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Podkreślenia przy tym wymaga, iż wskazane unormowania określają jedynie wynikające z treści dokumentu urzędowego skutki powstające na płaszczyźnie dowodowej, a nie formułują definicji tego pojęcia. Za J. Bartą i R. Markiewiczem jako przykłady dokumentów urzędowych wskazać należy: zaświadczenie, wpis dokonany na rachunku bankowym, dowody doręczeń, protesty wekslowe, pokwitowania pocztowe, protokoły posiedzenia w postępowaniu sądowym, decyzje administracyjne, obwieszczenia, pouczenia lub komunikaty wydawane przez władze, jak również różnego rodzaju urzędowe wyjaśnienia, okólniki, przepisy wewnątrzzakładowe, wzory pism, formularzy, zaświadczeń, orzeczenia sądów i innych organów, urzędowe uzasadnienia aktów prawnych (J. Barta, R. Markiewicz 2005, s. 133).

Bogate orzecznictwo dotyczące dokumentu urzędowego dostarcza wskazówek jak to pojęcie jest interpretowane przez sądy. I tak, zdaniem Naczelnego sądu Administracyjnego, „dokumentem urzędowym jest dokument sporządzony w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania. Stanowią one dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone lub zaświadczone” (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10.12.1997 r. III SA 889/96, Lex Polonica nr 339374). W innym wyroku tego sądu „dokumentem urzędowym jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego, w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt...”. W zestawieniu z kategorią dóbr niematerialnych stanowiących „dokument urzędowy” zdecydowanie szerszym pojęciem jest kategoria „materiału urzędowego” obejmującego ten rezultat pracy człowieka, który na mocy powołanego art. 4 pkt 2 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych został również wyłączony spod ochrony. Z uwagi na brak definicji legalnej zawartej w innych przepisach, która mogłaby stanowić ewentualnie podstawę wykładni tego pojęcia, jest to kategoria trudniejsza do zdefiniowania. Pomocne w tej sytuacji jest orzecznictwo. Lekturę orzeczeń sądowych odnoszących się do kwestii materiałów urzędowych warto zacząć od przytoczenia wyroku Sądu Najwyższego z 26 września 2001 r., w którym wywieziono, iż materiałem urzędowym będzie „to, co pochodzi od urzędu

lub innej instytucji państwowej, bądź dotyczy sprawy urzędowej, bądź powstało w rezultacie zastosowania procedury urzędowej” (Wyrok Sądu Najwyższego z 26.09.2001 r. IV CKN 458/00, Lex Polonica nr 352307). Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż materiałem urzędowym jest wszystko, co nie będąc „dokumentem” jest „urzędowe”, wszelki materiał pochodzący od urzędu albo dotyczący sprawy urzędowej, albo też powstały w rezultacie procedury urzędowej. Brak przy tym wyraźnej definicji, co należy rozumieć pod pojęciem „sprawa urzędowa” czy „procedura urzędowa”, skutkuje w praktyce często odmiennymi w tej kwestii orzeczeniami sądów krajowych. Przy całej niejednoznaczności wskazanych terminów jako przykłady materiałów urzędowych można wskazać: specjalistyczne opracowania, szkice, opinie, ekspertyzy lub opinie biegłych powstałe w toku procedury.

Jako uzasadnienie dla wyłączenia dokumentów i materiałów urzędowych spod ochrony prawnoautorskiej warto wskazać na przyjęty w piśmiennictwie sposób wykładni art. 4 pkt 2 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, świadczący o intencji ustawodawcy, aby tego rodzaju treści pozostały powszechnie dostępne, a korzystanie z nich nie podlegało prawnym ograniczeniom. Inaczej mówiąc, by z „twórczości urzędowej” opłacanej z publicznych pieniędzy mógł korzystać każdy.

W świetle tego, co zostało do tej pory powiedziane, uzasadniony wydaje się pogląd, iż w przypadku karty ewidencyjnej mamy do czynienia z dokumentem urzędowym. Karta ewidencyjna sporządzana jest bowiem zgodnie z ustalonymi i przyjętymi regułami i stanowi dowód tego, co zostało w niej urzędowo potwierdzone. Tytułem przypomnienia dodać należy, iż wzory karty ewidencyjnej zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru zabytków, zabytku nieruchomego niewpisanego do rejestru, zabytku ruchomego, zabytku archeologicznego oraz karty adresowej zabytku nieruchomego wprowadziło powołane wcześniej rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 26 maja 2011 r.

Powyższe spostrzeżenia mają znaczenie z punktu widzenia ustalenia statusu prawnego karty ewidencyjnej, są jednak mniej istotne, jeśli chodzi o kwestię zdolności ochrony karty na podstawie przepisów prawnoautorskich. Zgodnie bowiem z wyraźnym brzmieniem art. 4 pkt 2 omawianej ustawy, niezależnie od tego, czy mamy w konkretnym przypadku do czynienia z dokumentem urzędowym, czy też z materiałem urzędowym, taka forma „twórczości” jako utworu nie jest objęta ochroną prawnoautorską.

3. KARTA EWIDENCYJNA A USTAWA O DOSTĘPIE DO INFORMACJI PUBLICZNEJ

Spostrzeżenie, że karta ewidencyjna ma status dokumentu urzędowego, nabiera istotnego znaczenia z punktu widzenia przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Zgodnie z uregulowaniami wskazanej ustawy do kategorii informacji publicznej zostały zaliczone m.in. treść i postać dokumentów urzędowych, w szczególności: treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć, dokumentacja przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających (art. 6 ust. 1 pkt 4). Wobec powyższego niezależnie od poczynionych wcześniej ustaleń dotyczących charakteru karty ewidencyjnej na gruncie przepisów ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych zagadnieniem, które warto rozważyć, jest zbadanie, czy karta ewidencyjna stanowi dokument urzędowy podlegający udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej, czy też informacja w niej zawarta nie ma waloru informacji publicznej. Ma to kluczowe znaczenie dla oceny, czy żądania formułowane przez wnioskodawców dotyczące udostępnienia określonej karty mieszczą się w podmiotowym i przedmiotowym zakresie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Przystępując do analizy, podkreślenia na wstępie wymaga fakt, iż nie każdy dokument jest dokumentem urzędowym w rozumieniu omawianej ustawy. Podstawowym elementem, który musi zawierać dokument, aby być uznany za urzędowy, jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów *Kodeksu karnego*, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy (art. 6 ust. 2 ustawy). Oświadczenie woli to pojęcie z zakresu prawa cywilnego, oznaczające przejaw woli ludzkiej zmierzający do wywołania określonego skutku prawnego (dokonania określonej czynności prawnej).

Rozważając sprawę w ramach wskazanych kryteriów, odwołać się należy ponownie do formy i kształtu karty ewidencyjnej. W zdecydowanej większości wypełnienie poszczególnych rubryk nosi charakter czysto techniczny, sprowadza się bowiem do naniesienia odpowiednich wpisów we właściwe pole karty. Odnosząc powyższe do pierwszej ze wskazanych przesłanek, zachodzi wątpliwość, czy sporządzenie, a właściwie wypełnienie poszczególnych rubryk karty, można uznać za złożenie oświadczenia woli w rozumieniu cytowanego przepisu.

Jeśli chodzi natomiast o przesłankę „oświadczenia wiedzy”, wskazać należy, iż pod pojęciem tym należy rozumieć zdarzenie polegające na przekazaniu przez podmiot informacji będących uzewnętrznieniem treści intelektualnych przez niego posiadanych innemu podmiotowi lub podmiotom. Oświadczenia wiedzy co do zasady nie wywołują skutków prawnych, jednakże w pewnych okolicznościach normy prawne wiążą z nimi określone konsekwencje prawne. Oświadczenie wiedzy nie zawiera elementów ocennych, jedynie informację o faktach. Nie tworzy zatem praw podmiotowych, a jedynie odzwierciedla stan wiedzy podmiotu je składającego. W tych okolicznościach nasuwa się pytanie, czy karta ewidencyjna spełnia przesłankę „oświadczenia wiedzy”. Takiej sytuacji nie należy wykluczać, niemniej jednak zaznaczyć należy, iż może to dotyczyć ograniczonej ilości pól – rubryk w danej karcie, takich jak np. określenie funkcji danej fazy zasiedlenia stanowiska, określenie przynależności kulturowej (chronologicznej), podanie nazwy kultur i jednostek podziału chronologicznego oraz wszędzie tam, gdzie potrzebne będzie wykorzystanie wiedzy specjalistycznej podmiotu wypełniającego kartę. W świetle poczynionych ustaleń uzasadnione wydaje się spostrzeżenie, iż możliwość kwalifikacji poszczególnych elementów, części karty ewidencyjnej za przejaw „oświadczenia wiedzy” nie powinna mieć przesądzającego znaczenia dla uznania, iż określona karta spełnia przesłanki pozwalające na uznanie jej za dokument urzędowy w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej. Pewne wątpliwości pojawiają się również, jeśli chodzi o wymóg utrwalenia i podpisania oświadczenia woli i wiedzy przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu *Kodeksu karnego*, w ramach jego kompetencji z zamiarem skierowania do innego podmiotu lub złożenia do akt sprawy (art. 6 ust. 2). O ile takiego utrwalenia i podpisania dokonuje osoba będąca pracownikiem administracji rządowej lub innego organu państwowego, to działanie takie stanowi, stosownie do brzmienia art. 115 § 13 *Kodeksu karnego*, czynność wykonywaną przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu tego przepisu. Co jednak w sytuacji, gdy karta ewidencyjna podpisywana jest przez osobę działającą na podstawie umowy cywilnoprawnej? Takiej sytuacji nie należy bowiem wykluczyć. W takim przypadku skutek prawny złożonego podpisu przez osobę trzecią niebędącą funkcjonariuszem publicznym może prowadzić do pewnych kontrowersji.

Podsumowując tę część rozważań, wskazać należy, iż trudno o uogólniającą opinię, że karta ewidencyjna ma charakter dokumentu urzędowego w rozumieniu przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wskazane wątpliwości w tym zakresie mogą prowadzić do domniemania, iż dane zawarte w dokumencie w postaci karty ewidencyjnej nie mieszczą się w pojęciu „informacja publiczna”, a co za tym idzie mogą zachodzić okoliczności uzasadniające odmowę udzielenia informacji we wskazanym trybie. Ostateczna decyzja w tym przedmiocie należeć będzie do sądu.

4. KARTA EWIDENCYJNA A USTAWA O NARODOWYM ZASOBIE ARCHIWALNYM I ARCHIWACH

Stosownie do tego, co zostało już powiedziane, przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi. Aktem prawnym, szczególnie w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej, odnoszącym się m.in. do postępowania z materiałami archiwalnymi i zasad ich udostępniania jest ustawa z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2011 r. Nr 123, poz. 698). Artykuł 1 powołanej ustawy definiuje pojęcie „materiały archiwalne” jako wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne w rozumieniu przepisów ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565) oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych – powstała w przeszłości i powstająca współcześnie. W myśl art. 6 ust. 1 omawianej ustawy organy państwowe oraz państwowe jednostki organizacyjne, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowe jednostki organizacyjne obowiązane są zapewnić odpowiednią ewidencję, przechowywanie oraz ochronę przed uszkodzeniem, zniszczeniem bądź utratą powstającej w nich oraz nadesłanej i składanej do nich dokumentacji w sposób odzwierciedlający przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw. Stworzenie archiwum w danej jednostce odbywa się na podstawie tzw. aktu ustalenia, w którym prócz wskazania obowiązku stworzenia archiwum następuje też objęcie tego archiwum nadzorem. Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach w art. 17 ust. 1 jako zasadę ogólną wskazuje możliwość udostępnienia materiałów archiwalnych po 30 latach od ich wytworzenia, przy spełnieniu określonych warunków. W myśl tego przepisu niezależnie od wieku materiałów archiwalnych można, w drodze decyzji, odmówić ich udostępnienia, jeżeli: 1. ich stan fizyczny nie pozwala na udostępnienie; 2. udostępnienie miałyby spowodować naruszenie: 2.1. prawnie chronionych interesów Państwa, jednostek organizacyjnych i obywateli; 2.2. tajemnic ustawowo chronionych. Wyjątkami od opisanej zasady jest dopuszczenie możliwości określenia w akcie wykonawczym do ustawy szczególnych przypadków i trybu udostępnienia materiałów archiwalnych (art. 17 ust. 2). Upoważnienie w tym zakresie przyznano ministrowi właściwemu do spraw kultury i dziedzictwa narodowego.

Wykonując upoważnienie zawarte w art. 17 ust. 2 omawianej ustawy, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego rozporządzeniem z 29 lipca 2008 r. w sprawie określenia szczególnych przypadków i trybu wcześniejszego udostępniania materiałów archiwalnych (Dz. U. z 2008 r. Nr 156, poz. 970) w § 1 ust. 1 wskazał możliwość udostępniania, w sytuacjach uzasadnionych potrzebami nauki i kultury, materiałów archiwalnych wchodzących do państwowego zasobu archiwalnego, od których wytworzenia nie upłynęło 30 lat, o ile nie narusza to prawnie chronionych interesów Państwa, jednostek organizacyjnych i obywateli oraz tajemnic ustawowo chronionych. Wcześniejsze udostępnienie materiałów archiwalnych wymaga w takim przypadku zgody kierownika właściwej jednostki organizacyjnej (§ 3 ust. 2). Zestawienie treści art. 17 ust. 1 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach oraz § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 29 lipca 2008 r. prowadzi do wniosku, iż ustawodawca w obu przypadkach przewidział możliwość udostępnienia materiałów archiwalnych, o ile nie narusza to m.in. prawnie chronio-

nych interesów Państwa, jednostek organizacyjnych i obywateli. Analiza powyższych uregulowań w okolicznościach analizowanej sprawy skłania do następującej konstatacji: mając na uwadze charakter i znaczenie dokumentacji ewidencyjnej obiektów zabytkowych upoważniony wydaje się pogląd o dopuszczalności odmowy udostępnienia karty ewidencyjnej jako materiału archiwalnego, z uwagi na prawnie chronione interesy Państwa, jednostek organizacyjnych i obywateli. Rozwiązanie takie wydaje się być zgodne z zasadami racjonalnej wykładni woli ustawodawcy. Na marginesie zauważyć należy, iż zgodnie ze szczegółowymi zasadami udostępniania materiałów archiwalnych obowiązującymi w określonych instytucjach kultury jednostki te mogą odmówić zezwolenia na udostępnienie posiadanych materiałów ze względu na zły stan ich zachowania oraz w przypadkach, gdy są one niekompletne, porządkowane, opracowywane, przeznaczone do własnych potrzeb lub nie zostało zakończone ich zbieranie. Dodać też trzeba, iż obowiązuje przy tym bezwzględny zakaz wypożyczenia dokumentacji uznanej za archiwalną, a materiały udostępnia się wyłącznie w siedzibie instytucji.

5. PODSUMOWANIE

Jak wskazano w niniejszym artykule, duża część problemów prawnych związanych z kartą ewidencyjną zabytków, choć nierozwiązana, dotyczy relacji specyficznych dla całego środowiska archeologicznego. Problemy te wynikają bezpośrednio z istniejącego i stale powiększającego się grona nieprofesjonalnych poszukiwaczy. Skala zjawiska jest ogromna, o czym może świadczyć liczba różnych portali, serwisów internetowych. To między innymi skutek gwałtownego rozwoju nowych mediów, w tym zwłaszcza nowa faza rozwoju Internetu. Szeroko pojęty rozwój sieci, przede wszystkim blogów, serwisów informacyjnych, for dyskusyjnych pozwalających dzielić się pomysłem, nowym produktem, zmienia dotychczasową rzeczywistość. Każdy dziś może być poszukiwaczem i użytkownikiem nowych trendów, a Internet dodatkowo to ułatwia.

Na takie problemy, jak skutecznie przeciwdziałać określonym działaniom, w tym odnoszącym się do żądań o udostępnienie karty ewidencyjnej zabytku dla własnego, nieograniczonego użytku, doktryna prawa i instytucje kultury będą musiały znaleźć rozwiązanie.

Na marginesie, odnotowania wymaga fakt, iż w minionym okresie podejmowane były próby uzyskania przez amatorskich poszukiwaczy dostępu do informacji zawartych w określonych kartach ewidencyjnych. Wnioski o udzielenie żądanych informacji oparte były o wskazane *explicite* przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej i dotyczyły głównie karty/kart ewidencji stanowiska archeologicznego z zasobów Archeologicznego Zdjęcia Polski dla wszystkich stanowisk leżących w konkretnie wskazanej gminie/gminach Polski wraz z mapami z zaznaczeniem stanowisk archeologicznych dla objętego wnioskiem obszaru.

Trzeba dodać, iż opisane sprawy były przedmiotem kognicji właściwego sądu administracyjnego, który orzekł o umorzeniu postępowania. Strony nie skorzystały z nadzwyczajnego środka zaskarżenia wyroku w postaci wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Słowa kluczowe: karta ewidencyjna, ochrona zabytków, *Kodeks karny*

WYKAZ CYTOWANEJ LITERATURY

- Barta J., Markiewicz R.
1990 *Prawo autorskie*, Kraków 1990.
1997 *Wyłączenia spod ochrony*, [w:] J. Barta, M. Czajkowska-Dąbrowska, Z. Cwiąkałski, R. Markiewicz, E. Traple, *Komentarz do ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, Warszawa, s. 49.

- Błeszyński J.
1988 *Prawo autorskie*, Warszawa.
- Ferenc-Szydełko E. red.
2002 *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz*, Warszawa.
- Golat R.
2002 *Komentarz do ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, Warszawa–Jaktorów.
- Grzeszak T.
1995 *Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 5.
- Kępiński M., Nowicka A.
1996 *Prawo autorskie i prawa pokrewne*, Biała Księga Polska – Unia Europejska, nr 27, Warszawa.
- Sowińska A.
1991 *Podmioty prawa autorskiego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Prawa Własności Intelektualnej, z. 57.
- Podrecki P.
2010 *Środki ochrony praw własności intelektualnej*, Warszawa.
- Załuski W.
2006 *Schemat ekonomicznego ujęcia prawa własności intelektualnej*, [w:] *Analiza ekonomiczna w zastosowaniach prawniczych*, J. Stelmach, M. Soniewicka red., Warszawa.

DOROTA GABLER

MONUMENT RECORD SHEET – LEGAL ASPECTS

Summary

There is a growing interest, especially among non-professional searchers, in accessing documentation results contained in monument record sheets. For a very large group of subjects record sheets can be a valuable source of information on given monuments. The data give particulars of the kind of monument, its location, architectural and building description, hazards, conservation recommendations, photographic and drawing documentation. Access to documents of this kind can facilitate considerably the pursuit of individual searching/collecting passions, not always with a noble purpose in mind. Recognizing this possibility, searchers have stepped up efforts to procure legally information of interest to them.

Claims in this respect are based in particular on the provisions of the law of 6 September 2001 on access to public information (Dz. U. No. 112, item 1198 with changes). In the light of this law there is open access to all information on public matters excepting information classified as secret. Everyone is entitled to public information and those taking advantage of this right are not required to prove any legal or real interest.

The article focuses on the question of whether it is possible and in what way to counteract such claims. Monument record sheets are analyzed first in the light of selected legal provisions referring to judiciary doctrine and the judicature. The author starts with the definition of an original work in the light of copyright and related laws in the said context, then goes on to point out and analyze the characteristic elements of a record sheet. The key issue in this case is whether and to what extent processes of creation involved in preparing a record sheet can be conceived of as original works under the premises of copyright law. The next question is whether a record sheet is an official document or act. The process of preparing a record sheet and its purpose is considered subsequently against the provisions of the executive act to the law on the protection of monuments. The next issue to be discussed is the acceptability of making record sheets available based on the provisions of the law

on open access to public information. A brief civil-legal analysis of the described regulations leads the author to express the view that data record sheets are not necessarily official records in the sense suggested by these regulations. Doubts formulated in this respect lead to the presumption that data in a document like a record sheet do not fall under the heading "public information". It follows that under certain circumstances the refusal to provide this information in fulfillment of regulations of the law on public open access to information could be justified. Finally, the author evaluates the issue of the admissibility of refusals to make monument record sheets available on the grounds of regulations of the law on national archival resources and archives, a special act with regard to the law on access to public information.

In recapitulation, the author is of the opinion that in view of the growing number of cases, noted by the conservation service, in which non-professional searchers are seeking access to information contained in specific monument record sheets, the issue will demand consideration and finding proper ways of counteracting these claims.

Keywords: record sheet, monument protection, *Penal Code*

Translated by Iwona Zych

Adres Autorki:

Mgr Dorota Gabler
ul. Granitowa 53
05-500 Piaseczno
dgabler@interia.pl

