

Uniwersytet Gdański
Wydział Prawa i Administracji

Anna Ławicka

STRESZCZENIE ROZPRAWY DOKTORSKIEJ

**KARNOPRAWNA OCHRONA DZIEDZICTWA KULTURY
W HISZPANII.
STUDIUM PRAWNOPORÓWNAWCZE**

Rozprawa doktorska z prawa
napisana
pod kierunkiem
prof. dra hab. Kamila Zeidlera
i promotora pomocniczego
dra Luisa Javiera Capote Péreza

Gdańsk 2022

Streszczenie

Potrzeba objęcia dziedzictwa kultury także ochroną karnoprawną wynika z występujących dziś zagrożeń dla tego dziedzictwa, które w skrajnym przypadku prowadzą do jego utraty lub zniszczenia. Jedną z przyczyn jest dziś, z jednej strony, dynamiczny rozwój miast, z drugiej zaś przede wszystkim podejście społeczne, gdzie trzeba stwierdzić, iż adresaci prawa nie są dostatecznie świadomi wagi i znaczenia własnego dziedzictwa historycznego i archeologicznego.

Hiszpanię charakteryzuje bogate dziedzictwo kultury, zarówno ilościowo, jak i jakościowo, długa historia ochrony tego dziedzictwa, a także bardzo liczne akty prawodawcze różnorodnie regulujące kwestie jego ochrony. Dysertacja została zaplanowana jako holistyczne badanie problematyki karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury w Hiszpanii. Zasadniczym celem dysertacji jest ustalenie w jaki sposób prawo karne w Hiszpanii reguluje kwestie ochrony dziedzictwa kultury, czy zastosowane rozwiązania w sposób znaczący różnią się od funkcjonujących na gruncie prawa polskiego, czy w przypadku występowania odmiennych narzędzi i metod przynoszą one zadowalające efekty i czy warto zastanowić się nad ich wprowadzeniem do polskiego systemu prawnego.

Ze względu na prawno-porównawczy charakter dysertacji prowadzone badania w najszerszym zakresie posługują się metodą komparatystyczną. Konfrontacja rozwiązań w zakresie organizacyjno-ustrojowych i materialnoprawnych instrumentów ochrony dziedzictwa kultury czy też zasad ponoszenia odpowiedzialności karnej za czyny przeciwko dziedzictwu kultury w ramach analizowanych systemów prawnych pozwala określić ich specyfikę i dokonać ewaluacji w perspektywie realizowanych celów i funkcji uzasadniających ich zastosowanie. Metodę tę wykorzystano także do porównania pojęć w prawie hiszpańskim, polskim i międzynarodowym. Z uwagi na szczegółowy charakter badań nad unormowaniami obowiązującymi w poszczególnych porządkach prawnych, zakładający konieczność przeprowadzenia analizy przede wszystkim treści aktów prawnych, ale w pewnym zakresie również interpretującego je orzecznictwa, istotną rolę w niniejszej pracy odgrywa również metoda dogmatyczna. Zbadanie genezy i historycznego rozwoju ochrony dziedzictwa kultury w Hiszpanii, ale także i w Polsce, zrodziło z kolei potrzebę wykorzystania metody historycznoprawnej.

Pierwszy rozdział dysertacji zawiera wprowadzenie do tytułowej problematyki. Poświęcony został przybliżeniu systemu źródeł prawa hiszpańskiego, który jest o wiele

bardziej rozbudowany od polskiego. Patrząc tylko na liczby, hiszpańska legislacja związana z ochroną dziedzictwa kultury liczy sobie około 1000 aktów prawnych. W rozdziale wyjaśniono podział kompetencji pomiędzy państwem a wspólnotami autonomicznymi w zakresie ochrony dziedzictwa kultury, a także przybliżono jaką konkretnie materię regulują poszczególne rodzaje aktów prawnych i ustalono ich hierarchię. Uwzględniono też umowy międzynarodowe i prawo europejskie z omawianej dziedziny, obowiązujące na terytorium Hiszpanii.

Rozdział drugi poświęcony jest najpierw kwestiom historycznym, tj. genezie oraz ewolucji ochrony dziedzictwa kultury w Hiszpanii. Omówiono w nim przyczyny utworzenia pierwszych praw, a także kształt pierwszych definicji pojęć podstawowych, które ewoluują do czasów obecnych. Następnie przedstawiono aktualnie obowiązujące kategorie ochrony dziedzictwa kultury w Hiszpanii, co za tym idzie przedmiot ochrony karnoprawnej, która – co bardzo interesujące – wiąże się z definicjami zawartymi w aktach prawodawczych prawa administracyjnego. W ramach tego rozdziału omówiono także zagadnienia dotyczące organów i instytucji odpowiedzialnych za ochronę dziedzictwa kultury, w tym w szczególności ich status i właściwość, przysługujące im kompetencje i spoczywające na nich obowiązki.

Kolejne rozdziały stanowią zasadniczą część pracy, ponieważ odnoszą się do aktualnego kształtu karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury w Hiszpanii. Rozdział trzeci rozpoczyna krótkie omówienie ogólnych zasad prawa karnego. Następnie szczegółowo przeanalizowano przestępstwa przeciwko dziedzictwu kultury, zawarte w osobnym rozdziale hiszpańskiego kodeksu karnego. Należą do nich: przestępstwo co do budynków szczególnie chronionych (art. 321 CP), przestępstwo nadużycia władzy urzędów lub funkcjonariuszy publicznych (art. 322 CP), przestępstwo zniszczenia dziedzictwa historycznego (art. 323 CP) oraz przestępstwo zniszczenia dziedzictwa historycznego z tytułu poważnej nieostrożności (art. 324 CP). Kolejny podrozdział poświęcono przestępstwom przeciwko dziedzictwu kultury znajdującym się w innych częściach kodeksu m.in. kradzieży, rozboju, oszustwa, paserstwa itd. Na koniec poddano analizie dane statystyczne dotyczące przestępczości przeciwko dziedzictwu kultury w Hiszpanii. Rozdział czwarty jest poświęcony systemowi sankcji administracyjnych w walce z działaniami zagrażającymi dziedzictwu kultury. Omówiono w nim wykroczenia administracyjne ujęte w ustawie 16/1985 o hiszpańskim dziedzictwie historycznym, ustawie 12/1995 o przeciwdziałaniu przemytu, a także w ustawach wspólnot autonomicznych dotyczących dziedzictwa kultury.

W podsumowaniach rozdziałów, a także we wnioskach końcowych wskazano podobieństwa i różnice w regulacjach prawnych polskich i hiszpańskich, dokonano oceny narzędzi karnoprawnej ochrony dziedzictwa kultury w Hiszpanii, wymieniono problemy prawa hiszpańskiego i możliwe dla nich rozwiązania, a także zaproponowano wprowadzenie do prawa polskiego niektórych pozytywnie ocenianych rozwiązań hiszpańskich.

Pośród istotnych niedociągnięć ochrony prawnej dziedzictwa kultury w Hiszpanii wymienić można te związane z wadliwą techniką legislacyjną lub trudnościami w pogodzeniu ustawodawstwa karnego z ustawodawstwem administracyjnym. Znaczna część typów czynów zabronionych związanych z dziedzictwem kultury znajduje się poza rozdziałem kodeksu karnego odnoszącym się do przestępstw przeciwko dziedzictwu historycznemu. Hiszpańskie przepisy karne są niespójne, sprawiają wiele trudności interpretacyjnych i poważnie ograniczają karną ochronę dziedzictwa kultury. Zmian wymaga przede wszystkim podejście ustawodawcy do czynów stanowiących przemyt, fałszerstwo, grabież oraz niszczenie dóbr kultury.

Z kolei wartościowymi rozwiązaniami prawnokanymi związanymi z ochroną dziedzictwa kultury w Hiszpanii jest między innymi odpowiedzialność organów, urzędników państwowych, a nawet przedsiębiorców oraz specjalistów i ekspertów – ponoszona w przypadku dokonania zniszczeń dóbr kultury. Hiszpania oferuje cenne doświadczenie związane z przekazaniem kompetencji związanych z zarządzaniem i ochroną dziedzictwa kultury władzom samorządowym. Interesująco prezentują się rozwiązania karnoprawne wspólnot autonomicznych w zakresie wykroczeń przeciwko dziedzictwu kultury. Rozwiązania instytucjonalne funkcjonujące na terytorium Hiszpanii oraz wykorzystywanie narzędzi informatycznych zarówno w celach zwalczania przestępczości związanej z obrotem dobrami kultury, jak i rozpowszechnianiem wiedzy i ułatwianiem dostępu do hiszpańskiego dziedzictwa kultury obywatelom tego kraju, mogą stanowić cenną inspirację dla polskiego prawodawcy.

Summary

The need to include cultural heritage also under criminal law protection results from the threats to this heritage that occur today, which in extreme cases lead to its loss or destruction. One of the reasons today is, on the one hand, the dynamic development of cities, and on the other, above all, the social approach, where it must be stated that the addressees of the law are not sufficiently aware of the value and importance of their own historical and archaeological heritage.

Spain is characterized by a rich cultural heritage, both quantitatively and qualitatively, a long history of protection of this heritage, as well as numerous legislative acts regulating the issues of its protection in various ways. The dissertation was planned as a holistic study of the criminal law issues related to the protection of cultural heritage in Spain. The main purpose of the dissertation is to find out how the criminal law in Spain regulates the issues of protection of cultural heritage, whether the applied solutions differ significantly from those operating under Polish law, whether, in the case of different tools and methods, they bring satisfactory results and whether it is worth considering on their introduction into the Polish legal system.

Due to the comparative nature of the dissertation, the research conducted in it uses the comparative method to the greatest extent. The confrontation of solutions in the field of organizational and systemic and material-legal instruments for the protection of cultural heritage or the rules of incurring criminal liability for acts against this heritage in the framework of the analyzed legal systems allows to determine their specificity and evaluate in the perspective of the goals and functions justifying their application. This method was also used to compare the concepts in Spanish, Polish and international law. Due to the detailed nature of research on regulations in force in individual legal orders, assuming the need to conduct an in-depth analysis, first of all, of the content of legal acts, but to some extent also of the jurisprudence interpreting them, the dogmatic method also plays an important role in this work. Investigating the origins and historical development of the protection of cultural heritage in Poland and Spain, in turn, gave rise to the need to use the historical and legal method.

The first chapter of the dissertation contains an introduction to the subject matter of the title. It is devoted to presenting the system of sources of Spanish law, which is much more extensive than the Polish one. Looking only at the numbers, the Spanish

legislation related to the protection of cultural heritage consists of about 1000 pieces of legislation. The chapter explains the division of powers between the state and autonomous communities in the field of protection of cultural heritage, as well as the specific matter that is regulated by individual types of legal acts and their hierarchy was established. Also, international conventions and European law in the discussed area in force in Spain were taken into account.

The second chapter is first devoted to historical issues, i.e. the genesis and evolution of the protection of cultural heritage in Spain. It discusses the reasons for the creation of the first laws, as well as the shape of the first definitions of basic concepts that have evolved to the present day. Then, the current categories of protection of cultural heritage in Spain are presented, and thus the subject of criminal law protection, which - what is very interesting - is related to the definitions contained in legislative acts of administrative law. This chapter also discusses issues related to the bodies and institutions responsible for the protection of cultural heritage, including in particular their status and character, their competences and their obligations.

The following chapters constitute an essential part of the work as they refer to the current form of the criminal law protection of cultural heritage in Spain. The third chapter begins with a brief overview of the general principles of criminal law. Subsequently, crimes against cultural heritage, contained in a separate chapter of the Spanish Penal Code, were analyzed in detail. These include: the offense relating to specially protected buildings (art. 321 CP), the offense of abuse of power of offices or public officials (art. 322 CP), the offense of destroying historical heritage (art. 323 CP) and the offense of destroying historic heritage due to serious carelessness (art. 324 CP). The next subsection is devoted to crimes against the cultural heritage found in other parts of the code, including theft, robbery, fraud, theft etc. Finally, statistical data on crimes against cultural heritage in Spain were analyzed. The fourth chapter is devoted to the system of administrative sanctions in the fight against activities threatening the cultural heritage. It deals with the administrative offenses covered by Law 16/1985 on Spanish Historical Heritage, Law 12/1995 on Counteracting Smuggling, and the laws of the Autonomous Communities relating to cultural heritage.

In the summaries of the chapters, as well as in the final conclusions, the similarities and differences in Polish and Spanish legal regulations were indicated, the tools of criminal law protection of cultural heritage in Spain were assessed, the problems of Spanish law and possible solutions for them were listed, and the

introduction of some positively assessed Spanish solutions.

Important shortcomings in the legal protection of cultural heritage in Spain include those related to a defective legislative technique or difficulties in reconciling criminal and administrative legislation. A significant part of the types of offenses related to cultural heritage are outside the chapter of the Penal Code relating to crimes against historical heritage. The Spanish criminal laws are inconsistent, cause many interpretative difficulties and severely limit the criminal protection of cultural heritage. First of all, the legislator's approach to the acts constituting smuggling, forgery, plunder and destruction of cultural goods requires changes.

In turn, valuable legal solutions related to the protection of cultural heritage in Spain include, among others, the liability of authorities, state officials, even entrepreneurs and specialists, incurred in the event of damage to cultural property. Spain offers valuable experience related to the transfer of competences related to the management and protection of cultural heritage to local authorities. The criminal law solutions of the autonomous communities in the area of offenses against the cultural heritage of a given community look interesting. Institutional solutions operating in the territory of Spain and the use of IT tools both to combat crime related to the illicit trade and transfer of cultural goods, as well as disseminating knowledge and facilitating access to Spanish cultural heritage for the citizens of this country, that may be a valuable inspiration for the Polish legislator.

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	5
WSTĘP ORAZ ZAŁOŻENIA METODOLOGICZNE I KONCEPCJA PRACY	11
1. ŹRÓDŁA PRAWA OCHRONY DZIEDZICTWA KULTURY W HISZPANII	23
Wprowadzenie	23
1.1. System źródeł prawa hiszpańskiego	26
1.2. Źródła prawa ochrony dziedzictwa kultury powszechnie obowiązujące na terytorium Hiszpanii	52
1.3. Źródła prawa ochrony dziedzictwa kultury we wspólnotach autonomicznych	58
1.4. Źródła prawa ochrony dziedzictwa kultury w prawodawstwie lokalnym	71
Hiszpania vs. Polska	75
2. OCHRONA DZIEDZICTWA KULTURY W HISZPANII	79
Wprowadzenie	79
2.1. Ewolucja prawa ochrony dziedzictwa kultury w Hiszpanii	80
2.2. Poziomy oraz struktura systemu prawnej ochrony dziedzictwa kultury	89
2.2.1. Hiszpańskie dziedzictwo historyczne	91
2.2.2. Generalny Inwentarz Dóbr Ruchomych	93
2.2.3. Generalny Rejestr Dóbr Kultury	96
2.2.4. Specjalne systemy ochrony dziedzictwa historycznego	109
2.3. Państwowa administracja publiczna w ochronie dziedzictwa kultury	115
Hiszpania vs. Polska	127
3. PRZESTĘPSTWA PRZECIWKO DZIEDZICTWU KULTURY W PRAWIE HISZPAŃSKIM	137
Wprowadzenie	137
3.1. Ogólne zasady hiszpańskiego prawa karnego	138
3.2. Przepisy przeciwko dziedzictwu kultury zawarte w osobnym rozdziale kodeksu karnego	157
3.2.1. Poważne przestępstwo co do budynków chronionych – art. 321.	160

3.2.2.	Przestępstwo nadużycia władzy przez funkcjonariuszy publicznych – art. 322	167
3.2.3.	Przestępstwo zniszczenia dziedzictwa historycznego – art. 323	174
3.2.4.	Szkoda na dziedzictwie historycznym z tytułu poważnej nieostrożności – art. 324	188
3.3.	Inne przepisy karne chroniące dziedzictwo historyczne	193
3.4.	Rozmiary przestępczości przeciwko dziedzictwu kultury w Hiszpanii	206
	Hiszpania vs. Polska	212
4.	WYKROCZENIA ADMINISTRACYJNE PRZECIWKO DZIEDZICTWU KULTURY W PRAWIE HISZPAŃSKIM	228
	Wprowadzenie	228
4.1.	Wykroczenia administracyjne powszechnie obowiązujące na terytorium Hiszpanii	228
4.2.	Wykroczenia administracyjne przeciwko dziedzictwu kultury wspólnot autonomicznych	243
	Hiszpania vs. Polska	251
	WNIOSKI	256
	LITERATURA	270
	WYKAZ ŹRÓDEŁ PRAWA HISZPAŃSKIEGO	292
	WYKAZ ŹRÓDEŁ PRAWA POLSKIEGO	308
	WYKAZ ŹRÓDEŁ PRAWA EUROPEJSKIEGO	309
	WYKAZ ŹRÓDEŁ PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO	310
	WYKAZ TABEL	312
	WYKAZ SCHEMATÓW	313
	STRESZCZENIE/ SUMMARY/ RESUMEN	314