

# Jan Piotr Pruszyński

---

## Pojęcie zabytku i ochrony konserwatorskiej w ustawie z 15 lutego 1962 r. : zakres interpretacji art. 4 ustawy

---

Ochrona Zabytków 39/2 (153), 105-107

---

1986

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

co do znaczenia i sensu samego terminu „rewaloryzacja”), opisane wyżej zjawiska w ogromnej mierze dotyczą sposobu podejścia do zabytkowej substancji tworzącej historycznie ukształtowane jądro miast i miasteczek. Ochrona tej substancji, formującej niepowtarzalny klimat przestrzenno-kulturowy, może mieć miejsce tylko w wypadku właściwych ram formalnoprawnych, obligujących do przeanalizowania i utrzymania tych wartości, jakich pozbawiane są bezduszne, zuniforimizowane realizacje budowlane ostatnich lat.

Obowiązujące od niedawna prawa o ochronie środowiska i o planowaniu przestrzennym zawierają sformułowania daleko wnikające w sferę ochrony wartości

kulturowych. Na tle tych przepisów, próby rezygnacji z ochrony konserwatorskiej szeroko rozumianych zabytków wydają się co najmniej żenujące. Dla zwolenników rozległej ochrony te akty prawne stanowią potwierdzenie słuszności zajmowanego stanowiska, a co także ważne – dają poczucie, że działalność konserwatorska nie będzie osamotniona, a wprost przeciwnie uzyska wsparcie innych służb, co rokuje większe szanse powodzenia.

dr inż. arch. Andrzej Misiorowski  
PP PKZ – Warszawa

## CONSIDERATIONS ON THE FORM OF THE LAW ON THE PROTECTION OF CULTURAL PROPERTY

The reason to take up this subject is a resumption of the discussion on the proposed amendments to the law on the protection of cultural property as well as a fear not to overlook the essence of the substantial problem which has its expression in the content of the notion of „historic monument”, while searching for precise legal formulations. The problem seems to be important inasmuch as with very intensive and fruitful practical conservation activities in Poland there are no thorough comprehensive theoretical studies based on the examination of the meaning and role of historic monuments in the society. This situation poses a danger that insignificant forces and means that are still at the disposal of conservation services will be used for some other, not always appropriate, tasks. The second reason is an anxiety about the multitude of investment functions imposed on conservation services, which is to say that they have been assigned an unsuitable role. The result of this is the fact that users and owners of historic monuments give up their efforts to maintain these structures in a satisfactory condition. To a large extent, disposers of monuments consider conservation services as a sponsor of repair work. Until recently, even bodies of state and economic administration have failed to notice economic and practical values inherent in old buildings.

Such an appraisal of the existing condition allows us to put forward a thesis on the need to position legal foundations in a way which will make it possible for conservation services to operate properly. Of greatest importance is however a proper definition of the subject of protection, which would not permit to lessen the resources of material culture. A hitherto legal division into „cultural property” and

„historic monument” might serve well the cause provided that certain legal effects will be ensured for broadly conceived „cultural property”. The aim of the protection of „cultural property” is to preserve a large number of buildings that form landscape and cultural atmosphere, irrespective of the time of their construction. Along with the crystallization of the evaluation, individual structures chosen out of „cultural property” might be classified as „historic monuments” and covered by special protection. This is important in the present natural process of modernization and reconstruction of historic towns. The institutions which make reconstructional decisions do not always perceive cultural values of old buildings. The greatest value of such buildings lies in the creation of a unique landscape complex. The same reasoning may be applied to the value of the so-called vernacular architecture which is in danger of being destroyed.

Having the above in mind, the law on the protection of cultural values should provide legal foundations for such an interpretation of notions which will make it possible for conservation services to efficiently perform their role. One of major interpretations should be an accurate definition of the term „historic monument” both in its substantial and legal meaning.

The above arguments are a presentation of opinions aimed at evoking a broad discussion that would bring about filling the gaps observed in hitherto conservation practice, regulations and, first and foremost, in theoretical foundations of the protection and conservation of historic monuments.

JAN PIOTR PRUSZYŃSKI

## POJĘCIE ZABYTKU I OCHRONY KONSERWATORSKIEJ W USTAWIE Z 15 LUTEGO 1962 r. (ZAKRES INTERPRETACJI ART. 4 USTAWY)

Ustawowa definicja dobra kultury, zwanego w ustawie wymiennie „zabytkiem”, nie pozostawia wątpliwości, aczkolwiek jest szeroka, gdyż obejmuje przedmioty wyszczególnione w art. 5 w związku z art. 2 ustawy *O ochronie dóbr kultury i o muzeach*. Przedmioty ruchome, jak również nieruchomości określone w ustawie jako zabytki podlegają procesowi określonemu w ustawie jako „ochrona”. Pojęcie ochrony w art. 1 jest ogólnym zaleceniem nie posiadającym treści normatywnej, gdy w art. 8 jest określeniem kompetencji organu administracji, zaś w art. 4 mowa jest wyraźnie o ochronie prawnej, to jest o poddaniu przedmiotu ochrony prawnym skutkom działania niezgodnego z zamierzeniem ustawodawcy.

Wśród tych terminów nie znalazło się natomiast w ustawie wyrażenie *expressis verbis* „ochrony konserwatorskiej”, tj. ciągłego procesu, na który składają się działania organizacyjno-prawne (np. wpis do rejestru, wydawanie decyzji, zezwoleń) i materialne, ogólnie określane jako konserwacja. Można jednak postawić znak równości między pojęciem „konserwacja” i „ochrona”. Opracowania naukowe na temat ochrony zabytków znają przy tym pojęcie „ochrona konserwatorska”, będące prawidłowym i wyrażającym intencję ustawodawcy uściśleniem ogólnej nazwy „ochrona”, przy czym wymieniona w art. 4 ochrona prawna jest częścią ochrony (konserwatorskiej), gdyż działania prawne są częścią działań ochronnych. Gdyby było

inaczej, można sądzić, że cała działalność konserwatorska polega jedynie na wpisie do rejestru zabytków i kontroli naruszenia prawa, nie zaś naruszenia stanu (substancji) zabytku. Ochronie prawnej podlegają w myśl art. 4 zabytki: wpisane do rejestru oraz wchodzące w skład zbiorów publicznych (pkt. 1 i 2). Wpis do rejestru jest decyzją administracyjną o charakterze konstytutywnym (tj. rodzi prawa i obowiązki), podobnie jak repertorium, w którym inwentaryzuje się zbiory muzealne, biblioteczne i archiwalne. Nieco wątpliwości budzi sformułowanie art. 4 pkt 3 – „inne (zabytki), jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty”. Po pierwsze, „oczywisty” – to określenie metaprawne nie wypełnione treścią normatywną, po drugie zaś przedmiot „oczywiście zabytkowy” dla specjalisty nie musi być takim dla właściciela, użytkownika, potencjalnego naruszcziela prawa, organu wydającego zezwolenia, a nawet dla konserwatora zabytków, których różnorodność nie pozwala na przyswojenie sobie pełnej wiedzy na temat wszystkich ich kategorii. Tak więc określenie art. 4 pkt 3 ma charakter pomocniczy w stosunku do poprzedzającego, uznanie oczywistości charakteru zabytkowego nie pozwala na objęcie go ochroną prawną, natomiast nie wyklucza się zastosowania do tego rodzaju obiektów innych działań ochronnych wynikających z uprawnień konserwatora. Konserwator może więc wpisać do rejestru zabytek, którego charakter jest dla niego oczywisty, czego podstawą jest jego przeświadczenie wartości historycznej, naukowej lub artystycznej. Badanie takiej wartości jest problemem skomplikowanym nie tylko wobec narosłych w teorii historii sztuki sporów dotyczących stylów i wieku zabytków, mających określać wartość (a zatem możliwość wpisu do rejestru). Należy jednak zauważyć, że sformułowanie art. 2 nie pozostawia żadnej wątpliwości, że za zabytek może być uważany każdy przedmiot niezależnie od jego cech stylowych. Badanie wartości jest więc procesem poprzedzającym z założenia wpis do rejestru, uzasadnieniem tego wpisu, i przybiera często formę ekspertyzy lub studium historyczno-technicznego, pociągając za sobą znaczne nakłady finansowe.

W sytuacji, gdy wszelka działalność administracji ma i winna zawierać elementy planowania przyszłych działań, stwierdzenie, iż działalność konserwatorska (tj. ochrona konserwatorska) ogranicza się jedynie do obiektów zarejestrowanych, jest sprzeczne z zasadami prawa, szczególnie z brzmieniem art. 4, nielogiczne i niemożliwe do obrony.

Względy odpowiedzialności wynikającej z obowiązków nakładanych przez akty prawne na organy i osoby u-

czestniczące w ochronie (ministra kultury i sztuki, innych ministrów, terenowe organy administracji, służby konserwatorskie, przedsiębiorstwa wykonawcze, właściciele, użytkownicy i inne osoby fizyczne i prawne) powodują, iż w pewnych wypadkach i dla pewnych osób zobowiązanie się od odpowiedzialności, zniesienie zobowiązania lub uzasadnienie zamiechania byłoby wygodne i stąd tendencje do interpretacji art. 4 zwięzające pole ochrony do ochrony prawnej, a pojęcie zabytku – do przedmiotów zarejestrowanych. Jest to pogląd, który w świetle prawa i dotychczasowej praktyki konserwatorskiej należy uważać za oczywiście niesłuszny, a nawet szkodliwy.

Kolejnym zagadnieniem jest wiążący charakter interpretacji (wykładni) przepisów, wynikający z charakteru organu lub osoby dokonującej takiej interpretacji. Teoria prawa wyraźnie kategoryzuje wykładnię autentyczną dokonywaną przez ustawodawcę, wykładnię sądową wynikającą z działań organów sądowych oraz pomocniczo wykładnię naukową o charakterze opinii (ekspertyzy). Nie jest natomiast znane nauce prawa pojęcie interpretacji dokonywanej przez urząd administracji na użytek innych jednostek administracji, szczególnie jeśli nie wiąże ich z jednostką interpretującą stosunek służbowego podporządkowania. W stosunku do jednostek podporządkowanych można jedynie mówić o poleceniu działania, ale nie o poleceniu ograniczonego rozumienia prawa, gdyż w ten sposób ograniczałoby ono zakres stosowania ustawy, stawiając interpretację wyżej niż akt prawa, co jest całkowicie błędne.

Na zakończenie zmuszony jestem stwierdzić, że w sytuacji organizacyjnego rozczłonkowania środowiska konserwatorskiego, obniżenia rangi konserwatorów wojewódzkich, zniesienia ich funkcjonalnych powiązań z naczelnym organem administracji i ogólnego braku znajomości praw i obowiązków wynikających z przepisów prawa, rozważania teoretyczne na temat brzmienia poszczególnych sformułowań ustawy *O ochronie dóbr kultury i o muzeach* z 15 lutego 1962 r. winny być bardzo wyważone do czasu wypracowania przez naukę jednolitych definicji podstawowych pojęć związanych z procesem ochrony zabytków.

Spory terminologiczne dotyczące aktu prawnego, który w wyrażonej wielokrotnie opinii praktyki i nauki w pełni kwalifikuje się do zmiany, nie służą dobrze zadaniu podstawowemu, jakim jest ochrona zabytków.

doc. dr hab. Jan Pruszyński  
Instytut Państwa i Prawa PAN  
Warszawa

*Dyskusja nad artykułem 4 ustawy „O ochronie dóbr kultury i o muzeach” z 1962 r. ma podstawowy sens tak dla teorii, jak i praktyki ochrony zabytków w Polsce. Zarysowały się dwie przeciwstawne tendencje. Pierwsza – ochrony zabytków wyłącznie zarejestrowanych, działa w sposób podstawowy zmierza do ograniczenia działalności służb konserwatorskich, zdecydowanie pasywna. Druga – to koncepcja działań zgodnych z przyspieszonym rytmem rozwoju społeczeństwa i jego cywilizacji, aktywna i stosująca termin „ochrona konserwatorska” jako skuteczny instrument działania. W gruncie rzeczy jest to dyskusja w sprawie polityki i praktyki konserwatorskiej.*

*Każdy akt prawny można dwojako interpretować, w zależności od intencji, w kierunku ścisłego stosowania prawa, bądź też uznawać zawartą w nim możliwość rozszerzenia strefy będącej jego przedmiotem. Dla służby konserwatorskiej ustawa z 1962 r., przy ogólnie uznawanych jej brakach (którym nie zaradziły akty wykonawcze, a przede wszystkim – w ograniczonej skuteczności działania), jest aktem związanym z codzienną praktyką. Stąd wywodzą się zgłoszone przez Warszawski Oddział Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków w 1983 r. uwagi de lege ferende, które należy uznać za racjonalne i umiarkowane (por. „Ochrona Zabytków”, nr 1, 1984, s. 64). Warto podkreślić, że zapis artykułu*

4 w omawianym zakresie uznano za wystarczający, natomiast do art. 20 p. 2, gdzie mowa o planach zagospodarowania przestrzennego zgłoszono postulat, aby obiekty ujęte ewidencją konserwatorską (a więc niekoniecznie rejestrem zabytków) mogły być przedmiotem kontroli konserwatorskiej. Określono w ten sposób, co dla praktyków jest oczywiste, funkcjonalne znaczenie ewidencji jako urzędowego instrumentu działania. Ewidencją zatem, tj. wszelkie kartoteki, publikowane spisy zabytków, obiektów objętych ochroną konserwatorską itp., uznano za urzędową formę określania tego, co jest zabytkiem i co nazywamy środowiskiem kulturowym lub dziedzictwem kultury. Czy istnieje możliwość, a ta-

że i potrzeba objęcia rejestrem zabytków np. całego zakresu dziedzictwa historycznego, które M. Kurzątkowski określa mianem architektury rodzimej? (por. „Ochrona Zabytków”, nr 1, 1985, s. 3 i nast.). Zamieszczona wyżej wypowiedź J. Pruszyńskiego jest nie tylko interpretacją podstawowych dla ochrony zabytków pojęć, lecz głosem w obronie wypracowanych już przez służbę konserwatorską środków praktycznie służących jej działaniom. Jest to wykładnia naszego prawa i obowiązku do działania zgodnie z ustawą, na rzecz spuścizny historycznej.

dr Lech Krzyżanowski

#### THE TERMS "HISTORIC MONUMENT" AND "CONSERVATION PROTECTION" IN THE LIGHT OF THE LAW OF FEBRUARY 15, 1962

The author argues the opinion of the Ministry of Culture and Art confining the use of the term "historic monument" to registered objects only, which affects detrimentally work possibilities of conservation services in Poland. According to

the author all activities which precede conservation and are carried out with a view to establish a historic value of a given object should be a special prerogative of conservation offices.

LUCYNA CZYŻNIEWSKA

#### OCHRONA WARTOŚCI KULTUROWYCH W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO WOJEWÓDZTW

W połowie 1985 r. minęło 10 lat od wprowadzenia w życie III etapu reformy podziału administracyjnego kraju i utworzenia 49 nowych województw. W grudniu tego roku minęło 8 lat od terminu obrad VI Krajowego Przeglądu Planów Przestrzennego Rozwoju Województw, na którym prezentowano pierwsze plany ich zagospodarowania. Była to nowa forma planów wiążących ściślej plany miejscowe z planami regionalnymi i planem krajowym, a także planowanie przestrzenne z planowa-

niem społeczno-gospodarczym i programowaniem inwestycji.

Świadomość potrzeby rozciągnięcia opieki konserwatorskiej na większe struktury przestrzenne niż pojedyncze zabytkowe zespoły urbanistyczne narastała od wielu lat. Od dawna zdawano sobie sprawę z konieczności sprecyzowania zasad ochrony walorów kulturowych w planach zagospodarowania przestrzennego wyższego od planów miejscowych rzędu.<sup>1</sup> Pomimo to problema-

<sup>1</sup> Patrz: referaty L. Kozakiewicza i A. Krzyszkowskiego wygłoszone na Ogólnopolskiej Sesji Naukowej PKZ (Hrubieszów 1958) poświęconej studiom historyczno-urbanistycznym w świetle potrzeb planowania przestrzennego, „Biuletyn Informacyjny PKZ”, nr 17, Warszawa 1970; W. Kalinowski, *Problemy ochrony i konserwacji zabytkowych układów przestrzennych miast i osiedli*, Toruń 1971; referat J. Klimka wygłoszony na Ogólnopolskim Seminarium Konserwatorskim poświęconym metodologii kompleksowych badań i dokumentacji konserwatorskiej (Kraków 1973) – „Materiały i sprawozdania konserwatorskie województwa krakowskiego”, nr 73, WKZ Kraków Zespół Dokumentacji Zabytków, Kraków 1973; referat J. Kubiaka wygłoszony na zorganizowanej przez PKZ konferencji naukowej pt. *Zagadnienia studiów historyczno-konserwatorskich na tle studium przedmieść Lublina i studium rewaloryzacji Starego Miasta w Lublinie* (Lublin 1973), „Materiały OIK PKZ”, Warszawa 1973; referaty H. Orlińskiej i S. Latoura wygłoszone na sesji naukowej *Rewaloryzacja zabytkowych miast na Pomorzu Zachodnim* (Szczecin 1975), *Rewaloryzacja zabytkowych miast na Pomorzu Zachodnim*, cz. I i II, *Materiały sesji naukowej Politechniki Szczecińskiej*, Szczecin 1975; artykuł W. Kalinowskiego, *Badania nad historią budowy miast polskich w trzydziestolecie*, „Kwartalnik Architektury i Urbanistyki”, t. XX,

z. 2, 1975; referaty H. Pieńkowskiej, K. Pawłowskiego i J. Koziańskiego wygłoszone na Ogólnopolskiej Konferencji Problemowej TUP (Lublin 1975) – *Rola planowania przestrzennego w rewaloryzacji miejskich zespołów zabytkowych*, „Materiały TUP”, z. 68, Lublin 1975; opracowanie K. Józefczyka, *Studium konserwatorskie w zakresie możliwości adaptacji rozproszonych obiektów zabytkowych na tle rozwoju przestrzennego województwa bydgoskiego*, PKZ, Toruń 1976; rozprawa doktorska E. Muszyńskiej, *Problemy zagrożonych relikwów urbanistycznych małych miast regionu łódzkiego*, przygotowana pod kierunkiem prof. H. Adamczewskiej-Wejchert na Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej i obroniona w 1975 r., opublikowana przez Instytut Urbanistyki i Planowania Przestrzennego PW w 1977; praca studialna L. Czyżniewskiej, *Rola i funkcja małych miast zabytkowych położonych poza aglomeracjami miejsko-przemysłowymi na przykładzie Golubia i Nieszawy*, podjęta na zlecenie ZG PKZ w 1976 r. i opublikowana w „Materiałach i studiach PKZ” w roku 1977; wypowiedzi i opracowania O. Sawickiego (dotyczące Góry Kalwarii-Czerska) i T. Rutkowskiego (dotyczące Chochołowa) prezentowane na I Przeglądzie Regionalnym Planów Zagospodarowania Przestrzennego Miast Historycznych (Polski Północnej) w Rzeszowie (1977).