

II. KOMENTARZE, OPINIE I POLEMIKI

AGATA LIZAK*

Obowiązki dokumentacyjne dysponentów zabytków nieruchomych zagospodarowanych na cele użytkowe a praktyka stosowania art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Wprowadzenie

Zagospodarowanie zabytków na cele użytkowe w świetle przepisów Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ stanowi źródło dodatkowych obowiązków dla ich dysponentów. Istotny w tym zakresie jest przede wszystkim art. 25 ust. 1 u.o.z.o.z., zgodnie z którym zagospodarowanie na cele użytkowe zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru wymaga posiadania przez jego właściciela lub posiadacza:

1) dokumentacji konserwatorskiej określającej stan zachowania zabytku nieruchomego i możliwości jego adaptacji, z uwzględnieniem historycznej funkcji i wartości tego zabytku, jak również możliwości jego dostosowania dla osób ze szczególnymi potrzebami, o których

* Agata Lizak, mgr, Uniwersytet Rzeszowski, e-mail: mailto:agata_lizak@interia.pl, <https://orcid.org/0000-0002-0450-1828>.

¹ Tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 840 ze zm., dalej „u.o.z.o.z.”.

mowa w Ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²,

2) uzgodnionego z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu prac konserwatorskich przy zabytku nieruchomym, określającego zakres i sposób ich prowadzenia oraz wskazującego niezbędne do zastosowania materiały i technologie,

3) uzgodnionego z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu zagospodarowania zabytku nieruchomego wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku, z uwzględnieniem wyeksponowania jego wartości.

Uzgodnianie dokumentacji wskazanej w art. 25 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.z.o.z. można uznać za wyraz realizacji celów ochrony zabytków określonych w art. 4 u.o.z.o.z., w szczególności zapobiegania zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków oraz udaremniania niewłaściwego korzystania z nich. Ponadto, *ratio legis* powołanej regulacji można dopatrywać się w chęci zmotywowania dysponenta zabytku do długofalowego planowania zagospodarowania, tak, by uchronić obiekt przed przypadkowymi inwestycjami. Niemniej, mimo że zdecydowana większość zabytków jest zagospodarowana na cele użytkowe, nie przekłada się to na częstotliwość stosowania powyższego przepisu. Większość wojewódzkich konserwatorów zabytków w ogóle nie dokonuje uzgodnień w trybie art. 25 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.z.o.z. bądź też zdarza się to niezwykle rzadko.

Celem niniejszego artykułu jest zatem przedstawienie, jak art. 25 u.o.z.o.z. stosowany jest w praktyce (w nielicznych przypadkach, w których ma to miejsce) oraz sformułowanie na tej podstawie wniosków *de lege lata* oraz *de lege ferenda*. Badania oparto przede wszystkim na materiale empirycznym, zebrany podczas kwerend w wybranych urzędach ochrony zabytków³, a także na informacjach uzyskanych z tychże urzędów w trybie dostępu do informacji publicznej. Podczas wizyt w sześciu urzędach przeanalizowano dokumentację dotyczącą łącznie ok. 100 zabytków nieruchomych zagospodarowanych na cele użytkowe. Ponadto, w miarę możliwości przeprowadzono rozmowy z pracownikami urzędów, których przedmiotem było przede wszystkim zidentyfikowanie przyczyn, dla których obowiązki z art. 25 u.o.z.o.z. są

² Dz.U. 2020, poz. 1062.

³ Wyboru urzędów dokonano na podstawie wcześniejszych rozmów telefonicznych z ich pracownikami co do tego, czy urzędy dysponują przykładami dokumentacji z art. 25 u.o.z.o.z. oraz uzgodnieniami.

rzadko wypełniane, jak również zapoznanie się z przyjętym w danym urzędzie podejściem co do zawartości treściowej dokumentacji oraz formy prawnej dokonywanych uzgodnień. Na potrzeby artykułu analizę empiryczną uzupełniono rozważaniami formalno-dogmatycznymi. Jednocześnie, praktyczne omówienie stosowania art. 25 u.o.z.o.z. posłużyć ma weryfikacji hipotezy o niewystarczającej precyzji tego przepisu, co również wpływa na jego ograniczone i zróżnicowane w skali kraju stosowanie.

1. Dokumenty wskazane w art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

1.1. Dokumentacja konserwatorska

Pojęcie dokumentacji konserwatorskiej zostało zdefiniowane w sposób opisowy, poprzez wskazanie niezbędnych elementów, które powinna ona zawierać. Zgodnie z art. 25 ust. 1 u.o.z.o.z. dokumentacja określa:

- 1) stan zachowania zabytku nieruchomego i możliwości jego adaptacji, z uwzględnieniem historycznej funkcji i wartości tego zabytku,
- 2) możliwości jego dostosowania dla osób ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w Ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

W doktrynie podkreśla się, że tak określony przedmiot dokumentacji konserwatorskiej z jednej strony stwarza ryzyko konfliktów interpretacyjnych na linii dysponent zabytków – wojewódzki konserwator zabytków, z drugiej jednak pozwala na dostosowanie zawartości dokumentacji do konkretnego obiektu⁴. Z reguły dokumentacja ma charakter opisowy, a nie analityczny i powinna stanowić pierwszy etap planowania prac związanych z zagospodarowaniem zabytku⁵. Jako niepraktyczny w piśmiennictwie krytykuje się wymóg, by określenie możliwości adaptacji każdorazowo następowało z uwzględnieniem historycznej funkcji obiektu, skoro funkcja ta z reguły jest zmienna w czasie⁶. Należy zaznaczyć, że dokumentacja konserwatorska jako jedyna

⁴ J. Brudnicki, *Zagospodarowanie zabytku nieruchomego na cele użytkowe w świetle art. 25 Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ochrona Zabytków” 2021, nr 1, s. 186.

⁵ *Ibidem*, s. 188.

⁶ A. Ginter, A. Michalak, *Art. 25*, w: A. Ginter, A. Michalak, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2016, LEX/el.

z dokumentów wymienionych w art. 25 ust. 1 u.o.z.o.z. nie podlega uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Skoro bowiem ma ona jedynie charakteryzować zabytek, a nie określać plany wobec niego, brak jest substratu ewentualnego uzgadniania (trudno przecież uzgadniać obiektywnie istniejący stan faktyczny). Jest to wszakże założenie do pewnego stopnia idealistyczne, gdyż można wyobrazić sobie dokumentację niepełną lub opartą na niewłaściwych obserwacjach.

W praktyce dokumentacje konserwatorskie, pod warunkiem że zostały sporządzone dla danego obiektu, zazwyczaj obejmują więcej elementów niż przewidziane. Przykładowo, poddane analizie dokumentacje konserwatorskie z obszaru właściwości Wielkopolskiego Konserwatora Zabytków są ustandaryzowane według – co do zasady – jednolitego wzoru i obejmują następujące elementy:

- 1) część wstępną, ze sprecyzowaniem tematu i celu opracowania, opisem sytuacyjnym, opisem stosunków własnościowych nieruchomości,
- 2) część historyczną, połączoną ze studium przestrzenno-kompozycyjnym i studium zabudowy,
- 3) opis architektoniczno-konserwatorski zabytku, z uwzględnieniem jego różnych elementów (np. elewacji, detali architektonicznych, wnętrza, wyposażenia),
- 4) wnioski do założeń adaptacyjnych⁷.

Zdarza się również, że dokumentacja połączona jest z dokumentacją wykonanych w obszarze budynku badań. W takim przypadku, poza opisem obiektu oraz jego stanu zachowania, zawiera także opis przeprowadzonych badań konserwatorskich⁸. W myśl zasady *superfluum non nocet* nie można uważać tego za błąd. W takich przypadkach należy jednak zwracać uwagę na podstawę sporządzenia dokumentacji – może to być bowiem nie tyle dokumentacja, o której mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 u.o.z.o.z., a dokumentacja badań, do przygotowania której zobowiązano w wydanym uprzednio pozwoleniu konserwatorskim na ich przeprowadzenie⁹. O ile zawiera jednak ona elementy wskazane

⁷ Dokumentacja konserwatorska. Żegocin. Dwór w otoczeniu parku. Gm. Czermín, pow. pleszewski, woj. wielkopolskie, Kalisz 2014 – udostępniona w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Poznaniu – Delegaturze w Kaliszu.

⁸ M. Zyzik, *Dokumentacja konserwatorska. Program prac konserwatorskich i badania kolorystyki elewacji frontowej. Kamienica mieszcząca, ul. Pocztowa 9, Krosno Odrzańskie, Szczecin 2018* – udostępniona w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Zielonej Górze.

⁹ Zob. § 12 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 VIII 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich

w art. 25 ust. 1 pkt 1 u.o.z.o.z., o tyle można uznać, że dysponent zabytku spełnił obowiązek jej posiadania.

Nierzadko zdarza się jednak, że właściciele lub posiadacze zabytku dysponują dokumentacją niepełną. Niekiedy dotyczy ona wyłącznie części obiektu zagospodarowanego użytkowo¹⁰. Taką dokumentację trudno uznać za spełniającą wymogi z art. 25 ust. 1 pkt 1 u.o.z.o.z., gdyż przepis ten literalnie wskazuje, że dokumentacja powinna odnosić się do całego zabytku. Innym wariantem jest dysponowanie opracowaniem dotyczącym samej możliwości adaptacji obiektu na konkretny cel¹¹ (choć zazwyczaj pojawiają się w nim także elementy opisowe) bądź też samą analizą zabytkoznawczą, bez odniesienia się do możliwości zagospodarowania¹². Choć dokumentom tym trudno odmówić wartości w kontekście planowania prac przy obiekcie, trudno uznać, by prowadziły one do spełnienia wymogu posiadania dokumentacji w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 u.o.z.o.z.

Podsumowując, w praktyce stosunkowo rzadko można spotkać się z typową dokumentacją konserwatorską, o której mowa w art. 25 u.o.z.o.z. Z przeanalizowanego w ramach badań materiału jedynie dokumentacje udostępnione przez Wielkopolskiego Konserwatora Zabytków

i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 81 ze zm.). Warto jednak zauważyć, że w myśl stanowiska doktryny dokumentacja wręcz powinna opierać się na badaniach konserwatorskich. Postuluje się, by ustawowe określenie zakresu przedmiotowego dokumentacji obejmowało, oprócz inwentaryzacji, studium historyczne dotyczące dziejów i przemian budowli, tzw. badania konserwatorskie i prace badawcze – badania archeologiczne czy architektoniczne przeprowadzane przez różnych specjalistów pod kierunkiem architekta konserwatora. Zob. M. Doroz-Turek, *Współczesna UTILITAS w sakralnych obiektach zabytkowych na przykładach klasztorów i synagog*, w: *Wartość funkcji w obiektach zabytkowych*, pod red. B. Szymygina, Warszawa 2014, s. 102.

¹⁰ E. Bożejewicz, *Dokumentacja konserwatorska. Program prac konserwatorskich polichromii głównej klatki schodowej Dworu Artusa w Toruniu*, Golub-Dobrzyń 2017 – udostępniona w ramach kwerendy w Biurze Miejskiego Konserwatora Zabytków w Toruniu.

¹¹ S. Karczmarczyk, W. Bereza, Ł. Bubula, R. Kowalcze, P. Steżowski, K. Oleś, *Eksperytyza konstrukcyjno-budowlana dotycząca oceny możliwości adaptacji istniejącego układu nośnego budynku dawnego hotelu „Cracovia” do funkcji muzealnych*, Kraków 2020; P. Karasz-kiewicz, *Opinia dotycząca aspektów konserwatorskich basenu w podziemiach hotelu Starego przy ul. Szczepańskiej 5 w Krakowie*, Kraków 2006 – udostępnione w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Krakowie.

¹² E. Nawrocka, *Budynek przy ul. Szpitalnej 4 w Toruniu. Analiza zabytkoznawcza obiektu*, Toruń 2016 – udostępniona w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Toruniu, a dotycząca obiektu zagospodarowanego na cele hotelowe.

(Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Poznaniu – Delegatura w Kaliszu) wydają się spełniać warunki wskazane przepisami¹³ – tylko w nich znajduje się zresztą powołanie wprost na art. 25 u.o.z.o.z. Pozostałe dokumentacje sprawiają wrażenie sporządzonych niejako przy okazji konkretnych prac, nie zawsze bezpośrednio związanych z użytkową wartością zabytków bądź też poświęcone są *stricte* adaptacji, bez uwzględnienia szerszego kontekstu opisu stanu zabytków, czego wymagają przepisy.

1.2. Program prac konserwatorskich

Program prac konserwatorskich powinien określać zakres i sposób ich prowadzenia oraz wskazywać niezbędne do zastosowania materiały i technologie (art. 25 ust. 1 pkt 2 u.o.z.o.z.). Jest to zatem swoisty plan działania związany z zagospodarowaniem zabytku na cele użytkowe¹⁴. W doktrynie pojawiają się kontrowersje związane z wzajemną relacją programu prac konserwatorskich, o którym mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2 u.o.z.o.z., a programem stanowiącym załącznik do wniosku o wydanie stosownego pozwolenia konserwatorskiego, o którym mowa w § 3 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków¹⁵. Program taki ma zawierać informacje niezbędne do oceny wpływu prac lub badań na zabytek, w szczególności:

- 1) opis stanu zachowania zabytku,
- 2) wskazanie oczekiwanych efektów prac lub badań,
- 3) wskazanie przewidzianych do wykonania czynności, z podaniem metod, materiałów i technik.

W ocenie K. Zalasińskiej programy stanowią odrębne dokumenty, ponieważ program, o którym mowa w rozporządzeniu, dotyczy jedynie

¹³ Co prawda, dokumentacje te nie wskazują na możliwości dostosowania zabytku dla osób ze szczególnymi potrzebami, niemniej wynika to z faktu, że zostały sporządzone przed zmianą art. 25 ust. 1 pkt 1 u.o.z.o.z. wprowadzającą ten wymóg.

¹⁴ K. Zalasińska, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 92.

¹⁵ Tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 81 ze zm., dalej „rozporządzenie”.

prac lub badań objętych wnioskiem o wydanie pozwolenia¹⁶. Na pewne wątpliwości w tym zakresie wskazuje J. Brudnicki, powołując się na dyrektywę wykładni zakazującą nadawaniu homonomom odmiennego znaczenia, jak również na – co do zasady – zbliżoną zawartość treściową obu programów¹⁷.

Za odmiennością programów przemawia jednak:

1) odrębne uregulowanie prawne (w art. 25 ust. 1 pkt 2 u.o.z.o.z. oraz w rozporządzeniu),

2) odmienny cel dokumentacji (program z art. 25 ust. 1 pkt 2 u.o.z.o.z. przedstawiany ma być niezależnie od procedury uzyskiwania pozwolenia, podczas gdy program z rozporządzenia stanowi załącznik do wniosku – w przypadku, gdyby programy stanowiły jedno, brak byłoby *ratio legis* przedkładania tego samego programu po raz drugi),

3) inne, jedynie częściowo pokrywające się wymogi treściowe (program prac konserwatorskich, o którym mowa w rozporządzeniu, ma zawierać m.in. opis stanu zachowania zabytku, co według art. 25 u.o.z.o.z. jest elementem dokumentacji konserwatorskiej).

W praktyce jednak większość wojewódzkich konserwatorów zabytków przyjmuje tożsamość obu form lub co najmniej poprzestaje na egzekwowaniu obowiązku załączania programu do wniosku o pozwolenie. Przykładem może być stanowisko Lubelskiego Konserwatora Zabytków, według którego opracowania, o których mowa w art. 25 u.o.z.o.z., wchodzi w skład dokumentacji projektowych, w oparciu o które wydawane są pozwolenia konserwatorskie, sam zaś art. 25 u.o.z.o.z. nie stanowi podstawy prawnej do wydawania odrębnych decyzji ani prowadzenia odrębnych uzgodnień¹⁸.

W innych przypadkach programy prac konserwatorskich często sporządzane są łącznie z dokumentacją konserwatorską i ujmowane wraz z nią technicznie w jednym dokumencie¹⁹. Przepisy nie zabraniają takiej praktyki, brak także przeciwskazań funkcjonalnych dla takiego rozwiązania. Zdarza się jednak również, że program prac konserwatorskich jest dokumentem samodzielnym²⁰. Ponadto, podobnie jak w przypadku

¹⁶ K. Zalaszińska, *Ustawa o ochronie...*, s. 92.

¹⁷ J. Brudnicki, op. cit., s. 189.

¹⁸ Pismo Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 4 V 2021 r., sygn. IN.510.30.14.2021, stanowiące odpowiedź na zapytanie skierowane w trybie dostępu do informacji publicznej.

¹⁹ Przykładowo: E. Bożejewicz, op. cit.; M. Zyzik, op. cit.

²⁰ K. Daniel, *Dwór Artusa. Rynek Staromiejski 6 w Toruniu. Program prac konserwatorskich dla drzwi wewnętrznych skrzydła wschodniego budynku*, Toruń 2021 – udostępniony

dokumentacji konserwatorskiej, dosyć częste jest opracowywanie programu nie dla całości obiektu, ale na potrzeby konkretnych prac. Oznacza to, że programy w istocie sporządzane są na potrzeby wydania konkretnego pozwolenia, nawet jeśli zawierają wyłącznie elementy wskazane w art. 25 u.o.z.o.z., a nie w rozporządzeniu²¹. Zdarzają się także programy, które – mimo powołania w ich treści na art. 25 u.o.z.o.z. – zawierają także elementy programów z rozporządzenia, np. opis stanu zachowania zabytku²². Dowodzi to, że różnica pomiędzy programami jest słabo dostrzegalna w praktyce. Z pewnością wpływ na to ma niekonsekwencja ustawodawcy, wyrażająca się w tożsamym nazewnictwie dwóch różnych treściowo dokumentów.

Programy zazwyczaj są zwięzłe i składają się z kilku lub kilkunastu punktów opisujących poszczególne etapy prac, wraz ze wskazaniem stosowanych metod i materiałów²³. Zazwyczaj nie odnoszą się bezpośrednio do użytkowego zagospodarowania zabytków, choć z ich istoty wynika, że to właśnie w takim celu mają być wykonane poszczególne prace. Bywa, że programy są uzupełniane bardziej szczegółowym harmonogramem prac bądź wizualizacją graficzną, z przypisaniem konkretnych prac do elementów rzutu obiektu²⁴.

1.3. Program zagospodarowania zabytku

W odróżnieniu od dokumentacji konserwatorskiej oraz programu prac konserwatorskich ustawodawca nie określił dokładnie elementów, które ma zawierać program zagospodarowania zabytku. Wskazano jedynie,

w ramach kwerendy w Biurze Miejskiego Konserwatora Zabytków w Toruniu (drzwi, których dotyczy program, związane z funkcjonowaniem sklepu kosmetycznego).

²¹ E. Cempla-Działoń, *Program prac konserwatorskich projektowanego przejścia w ścianie tylnej na parterze budynku frontowego na zapleczu księgarni*, Kraków 2014 (dot. Pałacu Spińskiego przy ul. Rynek Główny 24) – udostępniony w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Krakowie.

²² *Dokumentacja konserwatorska. Żegocin...*

²³ Przykładowy punkt: „Wykonanie uzupełnień ubytków warstwy malarskiej metodą punktowania farbami akrylowymi oraz żywicznymi. W przypadku scalania kolorystycznego całych powierzchni kwater można zastosować farby zolowo-krzemianowe”. Takie ujęcie zarówno opisuje zakres i sposób prowadzenia prac, jak i wskazuje niezbędne do zastosowania materiały i technologie. Zob. E. Bożejewicz, op. cit.

²⁴ *Dokumentacja konserwatorska. Dwór w otoczeniu parku. Osiek. Gmina Nowe Skalmierzyce. Województwo Wielkopolskie*, Kalisz 2014 – udostępniona w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Poznaniu – Delegaturze w Kaliszu.

że program ma dotyczyć zarówno samego zabytku nieruchomego, jak i jego otoczenia oraz że powinien opisywać plany co do dalszego korzystania z zabytku, z uwzględnieniem wyeksponowania jego wartości (art. 25 ust. 1 pkt 3 u.o.z.o.z.).

W praktyce to właśnie program zagospodarowania zabytku najlepiej ze wszystkich trzech dokumentów wymienionych w art. 25 u.o.z.o.z. odnosi się do funkcji użytkowej danego obiektu. O ile dokumentacja konserwatorska w sposób ogólny określa możliwości adaptacji zabytku, o tyle program stanowi konkretyzację tych możliwości, opartą na już sprecyzowanych planach co do wykorzystania obiektu. Uznaje się, że powinien on określać nie tyle sam cel, a sposób jego realizacji²⁵. Treść art. 25 ust. 1 pkt 3 u.o.z.o.z. wyraża jednocześnie zasadę, że funkcja zabytku powinna być podporządkowana jego wartościom historycznym, artystycznym lub naukowym, których zachowanie jest wciąż priorytetem opieki nad zabytkiem. Koresponduje to z art. 5 pkt 4 u.o.z.o.z., w świetle którego opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości.

W praktyce programy zagospodarowania zabytku opisują z różną dokładnością jego planowane przeznaczenie. Co do sposobów wyeksponowania wartości zabytków, w większości programów odniesienie się do tego tematu jest pośrednie. Przykładowo, programy nawiązują do przywrócenia funkcji pierwotnej – można zatem mówić o wyeksponowaniu wartości historycznej zabytku²⁶. Rzadziej sposób wyeksponowania wskazywany jest bezpośrednio. Dla przykładu, w programie zagospodarowania dworu w Żegocinie podkreśla się, że co prawda budynek zyskuje również nową funkcję (usługową, gastronomiczną), ale zmiana sposobu użytkowania nie może wpłynąć na zatarcie jego najważniejszych wartości. W tym celu planuje się zachowanie statusu siedziby ziemiańskiej (zachowanie nazwy dworu), umieszczenie materiałów ikonograficznych i historycznych dotyczących właścicieli – rodziny Chłapowskich i ogólnie rozumiane upowszechnianie wiedzy o historii obiektu²⁷. Podobnie jak w przypadku programów prac konserwatorskich, niekiedy programy zagospodarowania mają także postać

²⁵ R. Barełkowski, *Funkcja jako nośnik continuum w zabytku architektury*, w: *Wartość funkcji...*, s. 58, za: J. Brudniak, op. cit., s. 192.

²⁶ *Dokumentacja konserwatorska. Dwór w otoczeniu...*

²⁷ *Dokumentacja konserwatorska. Żegocin...*

graficzną, z opisem zagospodarowania poszczególnych pomieszczeń / stref na projekcie.

Należy wskazać, że program zagospodarowania zabytku nie jest tożsamy z projektem zagospodarowania działki lub terenu, który jest dokumentem wymaganym na gruncie prawa budowlanego. Projekty takie stanowią co do zasady element projektu budowlanego i obejmują:

- 1) określenie granic działki lub terenu,
- 2) usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, w tym sieci uzbrojenia terenu, oraz urządzeń budowlanych sytuowanych poza obiektem budowlanym,
- 3) sposób odprowadzania lub oczyszczania ścieków,
- 4) układ komunikacyjny i układ zieleni, ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy terenów sąsiednich,
- 5) informację o obszarze oddziaływania obiektu (art. 34 ust. 3 pkt 1 Ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane²⁸).

Jak widać, projekt zagospodarowania działki lub terenu treściowo znacznie różni się od programu, o którym mowa w art. 25 ust. 1 pkt 3 u.o.z.o.z. Zagospodarowanie jest tu rozumiane bardziej w aspekcie technicznym aniżeli w kontekście opisu przeznaczenia danej nieruchomości. Projekty, o których mowa w prawie budowlanym, znajdują się w dokumentacji dotyczącej zabytków gromadzonej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków jako obligatoryjny załącznik do wniosku o wydanie pozwolenia na wykonywanie robót budowlanych (§ 11 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia). Wydaje się jednak, że przyjmując wykładnię funkcjonalną, posiadanie przez dysponenta zabytku takiego projektu mogłoby być wystarczające dla spełnienia wymogu z art. 25 ust. 1 pkt 3 u.o.z.o.z., pod warunkiem że zawierałby treść wskazaną także w tym przepisie (poza wymogami z prawa budowlanego). W praktyce jednak projekty zagospodarowania działki lub terenu nie zawierają informacji odnoszących się *stricte* do wartości zabytkowych obiektu²⁹.

²⁸ Tekst jedn. Dz.U. 2021, poz. 2351 ze zm.

²⁹ Projekt zagospodarowania terenu i architektoniczno-budowlany termomodernizacji i kolorystyki budynku „B” Domu Pomocy Społecznej w Owczarach, Kraków 2006 – udostępniony w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Krakowie.

2. Forma prawna dokonywania uzgodnienia

Regulacje u.o.z.o.z. ograniczają się do stwierdzenia obowiązku dokonania uzgodnienia, bez sprecyzowania jego cech i skutków prawnych. Biorąc jednak pod uwagę jego istotę, można uznać, że uzgodnienie najbliższe jest przyrzeczeniu administracyjnemu³⁰. Tę prawną formę działania administracji charakteryzują: pochodzenie od organu administracji, jednostronność, powstanie skutku prawnego w postaci zobowiązania po stronie organu. Pierwsze dwie z wskazanych cech uzgodnienia nie budzą wątpliwości, podczas gdy trzecia z nich wyraża się tym, że w przypadku braku zmian okoliczności faktycznych treść pozwolenia konserwatorskiego powinna uwzględniać dokonane uzgodnienia. Powyższe wynika zresztą m.in. z zasady zaufania do organów administracji publicznej³¹. Jako przyrzeczenie administracyjne uzgodnienie byłoby co prawda niezaskarżalne, niemniej sprzeczność późniejszego pozwolenia z uzgodnieniem mogłaby stanowić podstawę do zaskarżenia samego pozwolenia. Tym samym, uzgodnienie wiąże organ, podczas gdy dla dysponenta zabytku wywołuje ten skutek, że w przypadku wnioskowania o wydanie pozwolenia na prace lub działania sprzeczne z tym uzgodnieniem naraża się na negatywne rozstrzygnięcie. W tym kontekście obowiązek uzyskania uzgodnienia można interpretować z perspektywy motywacyjnej funkcji prawa, przejawiającej się w kształtowaniu postawy długofalowego i przemyślanego podejścia do zagospodarowania zabytku. Uznaje się, że uzgodnienie przejawia cechy zbliżone do zaleceń konserwatorskich³², które pod względem formy prawnej również zostały przez doktrynę potraktowane jako przyrzeczenie administracyjne³³.

Należy przy tym zaznaczyć, że uzgodnienie, traktowane jako przyrzeczenie administracyjne, nie ma charakteru decyzji ani postanowienia. Według J. Brudnickiego, uzgodnienie nie rozstrzyga niczego w zakresie praw i obowiązków dysponenta zabytków. Nie jest to także

³⁰ J. Brudnicki, op. cit., s. 192.

³¹ Por. M. Chlipała, *Zaufanie do administracji publicznej a normatywizacja przyrzeczenia administracyjnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 12, s. 42–52.

³² J. Sługocki, *Opieka nad zabytkiem nieruchomym. Problemy administracyjnoprawne*, Warszawa 2017, LEX/el.

³³ K. Zalaśńska, *Charakter prawny zaleceń konserwatorskich*, „Kurier Konserwatorski” 2010, nr 6, s. 11–15.

postępowanie, które kończy się wydaniem decyzji administracyjnej, gdyż ewentualna późniejsza procedura pozwoleńowa jest zupełnie niezależna (dysponent zabytku może w ogóle zrezygnować z planów zagospodarowania i o pozwolenie się nie ubiegać). W konsekwencji, do przyrzeczenia administracyjnego nie znajdują zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego³⁴, zgodnie z art. 1 § 1 k.p.a. *a contrario*. Do jego dokonania wystarczające powinno być zatem pismo, z którego wynikałaby zgoda lub jej brak w odniesieniu do przedstawionej dokumentacji. Uzgodnienie jest – jako takie – niezaskarżalne, aczkolwiek sprzeczność późniejszego pozwolenia z uzgodnieniem mogłaby stanowić podstawę do zaskarżenia samego pozwolenia.

Uzgodnieniu nie sposób przypisać także cech czynności materialno-technicznej. Według definicji autorstwa J. Zimmermanna czynnościami takimi są działania faktyczne, za których pomocą przygotowuje się działania prawne, ale które same skutków prawnych w sposób bezpośredni nie wywołują³⁵. W doktrynie pojawiają się także koncepcje odmienne – według E. Ury, czynności materialno-techniczne mogą samodzielnie wywoływać określone skutki prawne³⁶. W piśmiennictwie można także spotkać się z podziałem na czynności materialno-techniczne o charakterze wykonawczym w stosunku do podejmowanych przez organy aktów prawnych, organizatorsko-wykonawczym w stosunku do działań niewymagających aktów prawnych lub informacyjnym, np. w zakresie praw i obowiązków adresatów czynności³⁷. Odnosząc to do uzgodnienia, wątpliwe byłoby zakwalifikowanie go do czynności faktycznych i służebnych wobec innych działań administracji. Zostało ono bowiem ukształtowane jako działanie odrębne, niebędące częścią szerszej procedury. Nie stanowi ono także czynności wykonawczej, jako że nie poprzedza go żadna inna aktywność ze strony organu. Uzgodnienie nie pełni również funkcji *stricte* informacyjnej, skoro ubieganie się o nie jest obowiązkiem właściciela lub posiadacza zabytku i wiąże się z oceną konkretnego projektu działań.

Można jednak zastanawiać się, czy ukształtowanie uzgodnienia jako przyrzeczenia administracyjnego było faktycznie intencją ustawodawcy.

³⁴ Tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 2000 ze zm., dalej „k.p.a.”

³⁵ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2020, s. 467.

³⁶ E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2021, s. 188.

³⁷ I. Lipowicz, *Prawne formy działania administracji i ich sądowa kontrola. Zewnętrzne formy działania administracji*, w: *Prawo administracyjne*, pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2013, s. 215.

Nietypowe jest bowiem to, że dany podmiot został zobowiązany do wystąpienia o takie przyrzeczenie, podczas gdy czynność ta, jako leżąca w interesie wnioskodawcy, zazwyczaj pozostawiona jest jego woli. Co więcej, posłużenie się sformułowaniem „uzgodnienie” samo w sobie sugeruje, że jest to działanie władcze, mające formę aktu administracyjnego (ewentualnie umowy administracyjnej), wywołującego określone konsekwencje. *De lege lata*, z uwagi na lukę prawną co do nieokreślenia skutków braku dostosowania się do uzgodnienia, brak jest podstaw do przyjęcia takiej konkluzji.

Odnosząc powyższe rozważania do praktyki, uzgodnienia najczęściej dokonywane bywają za pomocą pisma, a zatem nie przyjmują formy aktu administracyjnego. Mylące jest jednak to, że w przedmiotowych pismach dominuje sformułowanie „opiniuje” zamiast „uzgadnia”, co jest niezgodne z brzmieniem art. 25 ust. 1 u.o.z.o.z.³⁸ Sytuacje, w których wojewódzki konserwator wydaje opinię (a nie uzgodnienie), zostały przewidziane w zupełnie innych przypadkach³⁹. Z tego powodu niekiedy trudno wręcz rozstrzygnąć, czy opinia stanowi uzgodnienie w trybie art. 25 u.o.z.o.z., czy też jest formą nieformalnych, nieznajdujących wprost podstawy w przepisach u.o.z.o.z. konsultacji pomiędzy dysponentem zabytku a organem administracji, wypierających procedurę z art. 25 u.o.z.o.z.⁴⁰ W niektórych urzędach zdarza się również,

³⁸ Zob. np. pismo Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie z 19 XII 2006 r., sygn. WKZ.AU.MB 581/41140-12/9376/06 dot. programu prac konserwatorskich przy elementach kamiennych tarasu wschodniego Pałacu Ostrogskich w Warszawie – udostępnione w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Warszawie.

³⁹ Przykładem jest art. 16 ust. 1 u.o.z.o.z., zgodnie z którym rada gminy, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, na podstawie uchwały, może utworzyć park kulturowy w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej. Zdarza się również, że opinie – zamiast uzgodnienia – wydawane są w odniesieniu do planowanych inwestycji obejmujących zabytki niewpisane do rejestru. Zob. np. wyrok NSA z 14 X 2008 r., sygn. II OSK 1030/08, LEX nr 1043227.

⁴⁰ Przykładem może być wystąpienie przez Narodowy Instytut Fryderyka Chopina o uzgodnienie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków koncepcji do projektu budowlanego w zakresie dostosowania budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz nowego zagospodarowania pomieszczeń piwnic. W odpowiedzi wojewódzki konserwator wydał postanowienie nr 586/2006 z 4 VIII 2006 r., sygn. WKZ AU MB 581/41140-10/5531/06, w którym pozytywnie zaopiniował (a nie uzgodnił) koncepcję i zobowiązał inwestora do przedstawienia dodatkowych dokumentów, wśród których nie było jednak dokumentów z art. 25 u.o.z.o.z. Przepis ten nie był również wskazany

że zastępująca uzgodnienie opinia ma formę postanowienia⁴¹. Jeszcze inną praktyką jest dokonywanie uzgodnienia na samych programach – niekiedy w ich końcowej części przewidziano pole na uzgodnienie, gdzie znajduje się sam podpis wojewódzkiego konserwatora zabytków z pieczętą⁴². Wydaje się, że postępowanie takie można uznać za prawidłowe, skoro procedura dokonywania uzgodnienia nie została sformalizowana (podobnie jak brak jest ogólnych reguł dokonywania przyrzeczenia administracyjnego).

Najczęściej występującą praktyką jest jednak dokonywanie uzgodnień „przy okazji”, w ramach innych procedur wprost przewidzianych w przepisach u.o.z.o.z., tj. przy wydawaniu zaleceń konserwatorskich w trybie art. 27 u.o.z.o.z., poprzez uzgodnienie konserwatorskie decyzji o warunkach zabudowy oraz w ramach procedury związanej z uzyskiwaniem stosownego pozwolenia w trybie art. 36 u.o.z.o.z.⁴³ Podejście takie zostało zaakceptowane przez część doktryny⁴⁴. Choć na płaszczyźnie funkcjonalnej pogląd taki ma swoje podstawy, to stoi on w sprzeczności z regułą wykładni *per non est* – gdyby bowiem uzgodnienie miało być elementem innych procedur, nie byłoby o nim mowy w art. 25 u.o.z.o.z., a regulacje te znajdowałyby się w innych przepisach⁴⁵.

jako podstawa postanowienia. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku zmiany kompleksu wodociągowego „Nowe Bielany” na funkcje dydaktyczne UMK w Toruniu – w udostępnionej przez Miejskiego Konserwatora Zabytków w Toruniu dokumentacji zamierzenia budowlanego, składającej się z projektu zagospodarowania terenu (nieodnoszącego się do wartości zabytkowych), projektu architektoniczno-budowlanego oraz projektu architektoniczno-technicznego, wskazano, że „[i]nwestor uzyskał opinię konserwatorską BMKZ na planowane zamierzenie”.

⁴¹ Wynika to m.in. z rozmów z pracownikami Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Toruniu.

⁴² Np. *Dokumentacja konserwatorska. Żegocin...*

⁴³ Zob. np. powoływane już stanowisko Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, wyrażone w piśmie z 4 V 2021 r., sygn. IN.510.30.14.2021.

⁴⁴ M. Cherka, P. Antoniak, F.M. Elżanowski, K.A. Wąsowski, *Art. 25*, w: *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, pod red. M. Cherki, Warszawa 2010, LEX/el.

⁴⁵ Niekiedy w doktrynie zależność pomiędzy procedurą zaleceń konserwatorskich a uzgodnieniem w trybie art. 25 u.o.z.o.z. przedstawia się zupełnie odmiennie – to zalecenia powinny stanowić dla dysponenta zabytku podstawę do prawidłowego przygotowania programu prac konserwatorskich oraz programu zagospodarowania zabytku. Mając na uwadze, że zgodnie z art. 27 u.o.z.o.z. zalecenia mogą dotyczyć także sposobu korzystania z zabytku, pogląd ten można uznać za trafny, z tym zastrzeżeniem, że użycie zaleceń konserwatorskich nigdy nie jest obligatoryjne. Zob. P. Molski, *Adaptacja – formy i uwarunkowania*, w: *Adaptacja obiektów zabytkowych do współczesnych funkcji użytkowych*, pod red. B. Szymygina, Warszawa 2009, s. 92.

Podsumowanie

Zagospodarowanie zabytków na cele użytkowe jest z jednej strony szansą na ich zachowanie, z drugiej zaś, w niektórych przypadkach, może stanowić zagrożenie dla ich wartości. Wydaje się, że w takiej sytuacji stosowanie art. 25 u.o.z.o.z. powinno być powszechne i wręcz priorytetowe, by już na wczesnym etapie zapobiegać adaptacjom nieudanym, a wspierać te, które są przejawem właściwej opieki nad zabytkiem. Fakt, że przepis ten nie jest konsekwentnie stosowany, powinien skłaniać ustawodawcę do refleksji. Wśród głównych przyczyn takiego stanu rzeczy można wyróżnić:

1) brak wyraźnie sprecyzowanej sankcji za niedysponowanie dokumentacją wymienioną w art. 25 u.o.z.o.z. – co do zasady, nigdzie nie jest praktykowane jakiegokolwiek egzekwowanie wskazanych obowiązków dokumentacyjnych⁴⁶, a właściciele lub posiadacze zabytków nieczęsto decydują się na ich realizację z własnej inicjatywy⁴⁷;

⁴⁶ W pojedynczych przypadkach można spotkać się ze zobowiązaniem do przedstawienia dokumentacji konserwatorskiej, dokonywanym przez wojewódzkiego konserwatora zabytków w zwykłym piśmie, *de facto* bez sankcji za niedopełnienie takiego obowiązku (pismo Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie z 15 IV 2005 r., WKZ AU.JZ. Śródm / 41150 – 51/1432 i 1463/2005 dotyczące Hotelu Warszawa, udostępnione w ramach kwerendy w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Warszawie). Jednocześnie, zobowiązanie takie nie obejmowało pozostałych dokumentów wskazanych w art. 25 ust. 1 u.o.z.o.z. Tym samym, należy je raczej uznać za inicjatywę wojewódzkiego konserwatora zabytków opartą na indywidualnej ocenie potrzeb, aniżeli za celowe dążenie do realizacji przepisów ustawy.

⁴⁷ W niektórych, rzadkich przypadkach pozaustawowym źródłem zobowiązania do sporządzenia dokumentów wskazanych w art. 25 ust. 1 u.o.z.o.z. były wymogi sprzedającego – Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa. Przykładowo, w wykazie nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przeznaczonej do sprzedaży (nr PRU.WKUR.BY.4240.166.2020.KS) wprost powołano się na art. 25 u.o.z.o.z., wskazując, że nieruchomość powinna posiadać program użytkowy, zawierający m.in. sposób i zasady użytkowania i zagospodarowania obiektu oraz program prac konserwatorskich określający zakres i sposób ich prowadzenia wraz z opisem. Ponadto wskazano, że w umowie sprzedaży należy na nabywcę obowiązek przeprowadzania w określonym terminie niezbędnych prac konserwatorskich określonych w programie użytkowym. Niemniej, w orzecznictwie wskazuje się, że w takich przypadkach, na etapie określania obowiązków uczestników przetargu, art. 25 ust. 1 pkt 3 u.o.z.o.z. może być stosowany tylko pochodnie. Dopiero nabycie od Skarbu Państwa nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków będzie miało wpływ na przyszłe obowiązki właściciela takiej nieruchomości, w tym na wynikający z art. 25 ust. 1 pkt 3 obowiązek uzgodnienia z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu zagospodarowania zabytku nieruchomego wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku,

2) wysokie koszty sporządzenia dokumentacji, stanowiące dodatkowe obciążenie dysponentów zabytków;

3) kontrowersje wokół przydatności posiadania i sporządzania dokumentacji w sytuacji, gdy wszelkie zmiany przeznaczenia lub sposobu korzystania z zabytku wpisanego do rejestru, jak również prowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich oraz robót budowlanych i tak wymagają wydania odrębnego pozwolenia;

4) brak precyzji regulacji prawnych, w szczególności art. 25 u.o.z.o.z.

Analiza funkcjonowania w praktyce art. 25 u.o.z.o.z. może prowadzić do dwojakich wniosków. Po pierwsze, uznać można, że niezwykle rzadkie stosowanie tego przepisu dowodzi braku jego przydatności, a przedłożenie stosownej dokumentacji jest w zupełności wystarczające na etapie uzyskiwania pozwolenia konserwatorskiego. Za takim rozwiązaniem przemawiałaby również wykładnia historyczna – uznawane za wzorcowe akty prawne w zakresie ochrony zabytków z okresu dwudziestolecia międzywojennego⁴⁸ w ogóle nie zawierały odpowiednika art. 25 u.o.z.o.z.

Drugą możliwością jest podjęcie próby udoskonalenia aktualnych przepisów. W tym zakresie konieczne byłoby uregulowanie trybu uzgadniania przez wojewódzkiego konserwatora zabytków programów prac konserwatorskich oraz programów zagospodarowania zabytków, gdyż przede wszystkim na tym tle występują wątpliwości interpretacyjne. Można zastanowić się, czy – podążając za praktyką – nie warto byłoby zastąpić uzgodnienia opinią. Niemniej to właśnie uzgodnienie, jako wywierające skutek mocniejszy, jest bardziej adekwatne z punktu widzenia interesu dysponenta zabytku, który uzyskuje pewność akceptacji jego planów inwestycyjnych na wstępnym etapie. W doktrynie pojawiają się ponadto koncepcje, aby doprecyzować kwestię wymaganej zawartości dokumentów, w szczególności dokumentacji konserwatorskiej. Miałoby to jednak mieć charakter indywidualny dla każdego obiektu, w drodze zaleceń konserwatorskich lub innych konsultacji z wojewódzkim konserwatorem zabytków, ewentualnie ogólny – w drodze wytycznych wydawanych przez Generalnego

z uwzględnieniem wyeksponowania jego wartości. Zob. wyrok NSA z 31 VIII 2016 r., sygn. akt II OSK 2942/14, LEX nr 2142411.

⁴⁸ Zob. Dekret Rady Regencyjnej z dnia 31 X 1918 r. o opiece nad zabytkami sztuki i kultury (Dz.U. 1918 Nr 16, poz. 36) oraz Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 III 1928 r. o opiece nad zabytkami (Dz.U. 1928 Nr 29, poz. 265).

Konserwatora Zabytków⁴⁹. Najważniejsze jest jednak wprowadzenie mechanizmów, które zapobiegałyby czynieniu z art. 25 u.o.z.o.z. *lex imperfectae*. Posiadanie odpowiednich dokumentów mogłoby być warunkiem koniecznym późniejszego ubiegania się o pozwolenie, otrzymania dofinansowania na prace przy zabytku czy też skorzystania z preferencji podatkowych.

THE DOCUMENTING DUTIES OF OWNERS AND PROPERTY HOLDERS OF HISTORIC BUILDINGS ADAPTED FOR UTILITY PURPOSES AND THE PRACTICAL APPLICATION OF ARTICLE 25 POINT 1 OF THE ACT ON THE PROTECTION AND CARE OF HISTORICAL MONUMENTS

Summary

Article 25 of the Act on the Protection and Care of Historical Monuments (hereinafter: u.o.z.o.z.) imposes some obligations on owners or property holders of listed immovable historic monuments that have been adapted for utility functions. These obligations include holding conservator's documentation and having a programme of the preservation works and program of the development of the monument and its surroundings (both programmes shall receive the consent of the voivodeship historic preservation officer). This provision is the only one in the Act that *strictly* concerns the adaptation of historic monuments. Despite this fact, it is not fully applied in practice. The first reason for this is that there is no sanction if somebody does not hold the required documentation. Secondly, regulations are insufficiently precise, for example, the procedure for reaching an agreement with preservation officer is not specified.

The article is based on empirical research carried out in selected voivodeship historic preservation offices. The text focuses on the problem of how article 25 of u.o.z.o.z. is applied in practice. It transpires that some voivodeship historic preservation officers do not apply this provision at all, while in other voivodeships agreements are rare or are not reached as an autonomous activity but within the framework of other procedures (e.g. connected with allowances for performing some work). The analysis of documents prepared on the basis of article 25 u.o.z.o.z. leads to the conclusion that such documents are often incomplete or mistaken for other similar documents that are also obligatory, but on a different legal basis. What is more, the practice in the terms of the form and procedure of agreements is uneven – ordinarily, it takes the form of a letter, although there are also cases when a formal decision or opinion is issued. The results of empirical research served as a basis for *de lege lata* and *de lege ferenda* postulates.

Keywords: historic building – adaptation to useful functions – voivodeship historic preservation officer – agreement

⁴⁹ J. Brudnicki, op. cit., s. 183, 207.

BIBLIOGRAFIA

- Barełkowski R., *Funkcja jako nośnik continuum w zabytku architektury*, w: *Wartość funkcji w obiektach zabytkowych*, pod red. B. Szmygina, Warszawa 2014, s. 57–66.
- Bożejewicz E., *Dokumentacja konserwatorska. Program prac konserwatorskich polichromii głównej klatki schodowej Dworu Artusa w Toruniu*, Golub-Dobrzyn 2017.
- Brudnicki J., *Zagospodarowanie zabytku nieruchomego na cele użytkowe w świetle art. 25 Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ochrona Zabytków” 2021, nr 1, s. 167–216.
- Cempla-Działoń E., *Program prac konserwatorskich projektowanego przejścia w ścianie tylnej na parterze budynku frontowego na zapleczu księgarni*, Kraków 2014.
- Cherka M., Antoniak P., Elżanowski F.M., Wąsowski K.A., *Art. 25*, w: *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, pod red. M. Cherki, Warszawa 2010, LEX/el.
- Chlipała M., *Zaufanie do administracji publicznej a normatywizacja przyrzeczenia administracyjnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 12, s. 42–52.
- Daniel K., *Dwór Artusa. Rynek Staromiejski 6 w Toruniu. Program prac konserwatorskich dla drzwi wewnętrznych skrzydła wschodniego budynku*, Toruń 2021.
- Dokumentacja konserwatorska. Dwór w otoczeniu parku. Osiek. Gmina Nowe Skalmierzyce. Województwo Wielkopolskie*, Kalisz 2014.
- Dokumentacja konserwatorska. Żegocin. Dwór w otoczeniu parku. Gm. Czermin, pow. pleszewski, woj. wielkopolskie*, Kalisz 2014.
- Doroz-Turek M., *Współczesna UTILITAS w sakralnych obiektach zabytkowych na przykładach klasztorów i synagog*, w: *Wartość funkcji w obiektach zabytkowych*, pod red. B. Szmygina, Warszawa 2014, s. 99–112.
- Ginter A., Michalak A., *Art. 25*, w: A. Ginter, A. Michalak, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2016, LEX/el.
- Karaszkiewicz P., *Opinia dotycząca aspektów konserwatorskich basenu w podziemiach hotelu Starego przy ul. Szczepańskiej 5 w Krakowie*, Kraków 2006.
- Karczmarczyk S., Bereza W., Bubula Ł., Kowalcze R., Stężowski P., Oleś K., *Ekspertyza konstrukcyjno-budowlana dotycząca oceny możliwości adaptacji istniejącego układu nośnego budynku dawnego hotelu „Cracovia” do funkcji muzealnych*, Kraków 2020.
- Lipowicz I., *Prawne formy działania administracji i ich sądowa kontrola. Zewnętrzne formy działania administracji*, w: *Prawo administracyjne*, pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2013, s. 211–216.
- Molski P., *Adaptacja – formy i uwarunkowania*, w: *Adaptacja obiektów zabytkowych do współczesnych funkcji użytkowych*, pod red. B. Szmygina, Warszawa 2009, s. 87–97.
- Nawrocka E., *Budynek przy ul. Szpitalnej 4 w Toruniu. Analiza zabytkoznawcza obiektu*, Toruń 2016.
- Projekt zagospodarowania terenu i architektoniczno-budowlany termomodernizacji i kolorystyki budynku „B” Domu Pomocy Społecznej w Owczarach*, Kraków 2006.
- Sługocki J., *Opieka nad zabytkiem nieruchomym. Problemy administracyjnoprawne*, Warszawa 2017.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2021.

-
- Zalasińska K., *Charakter prawny zaleceń konserwatorskich*, „Kurier Konserwatorski” 2010, nr 6, s. 11–15.
- Zalasińska K., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2020.
- Zyzik M., *Dokumentacja konserwatorska. Program prac konserwatorskich i badania kolorystyki elewacji frontowej. Kamienica mieszczańska, ul. Pocztowa 9, Krosno Odrzańskie*, Szczecin 2018.

