

Komentarz prawny

Zagospodarowanie na cele użytkowe zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru – wymogi prawne.

Jedną z form formy ochrony zabytku nieruchomego jest jego wpis do rejestru zabytków. Art. 9 ust. 1 Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ stanowi, że „Do rejestru wpisuje się zabytek nieruchomy na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z urzędu bądź na wniosek właściciela zabytku nieruchomego lub użytkownika wieczystego gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy.” Wpis taki sytuuje zabytek jako przedmiot publicznoprawnej ochrony i nakłada na jego właścicieli lub użytkowników nowe prawa i obowiązki. Obowiązki te mogą skutkować daleko idącym ograniczeniem uprawnień właściciela nieruchomości wpisanej do rejestru. Z chwilą takiego wpisu następuje bowiem umniejszenie prawa właściciela do dysponowania nieruchomością i jej używania.² Przykładem takich ograniczeń jest art. 25 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Stanowi on, że zagospodarowanie na cele użytkowe zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru wymaga posiadania przez jego właściciela lub posiadacza:

- dokumentacji konserwatorskiej określającej stan zachowania zabytku i możliwości jego adaptacji, z uwzględnieniem jego historycznej funkcji i wartości, jak również możliwości jego dostosowania dla osób ze szczególnymi potrzebami;
- uzgodnionego z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu prac konserwatorskich, określającego zakres i sposób ich prowadzenia oraz wskazującego niezbędną do zastosowania materiały i technologie;
- uzgodnionego z wojewódzkim konserwatorem zabytków programu zagospodarowania zabytku wraz z otoczeniem oraz dalszego korzystania z tego zabytku, z uwzględnieniem wyekspozowania jego wartości.

Wspomniana ustawa definiuje prace konserwatorskie, jako „działania mające na celu zabezpieczenie i utrwalenie substancji zabytku, zahamowanie procesów jego destrukcji oraz dokumentowanie tych działań”.³ Prowadzenie prac konserwatorskich oraz prowadzenie badań konserwatorskich zabytku wpisanego do rejestru wymaga pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków.⁴ Postępowanie w sprawie udzielenia takiego pozwolenia jest postępowaniem odrębnym, niezależnym od postępowania o wydanie pozwolenia na budowę.⁵ Pozwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków jest wydawane w formie decyzji administracyjnej, odpowiadającej treści art. 107 k.p.a., w ramach tzw. uznania administracyjnego. Przepisy prawa nie określają, w jakich przypadkach konieczne jest wydawanie pozwolenia, a w jakich odmawia się jego udzielenia, pozostawiając tę kwestię ocenie organu ochrony zabytków. Wydając powyższe pozwolenie, wojewódzki konserwator zabytków związany jest żądaniem strony, co do zakresu swojego rozstrzygnięcia; nie wolno mu ingerować w przewidziane przez

³ Art. 3 pkt 6).

⁴ Art. 36 ust. 1 pkt 1) i pkt 3).

⁵ Patrz np.: wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2011 r., II OSK 31/10, LEX nr 953062, wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2013 r., II OSK 2625/11, LEX nr 1365872; wyrok NSA z dnia 16 czerwca 2011 r., II OSK 1599/10, ONSAiWSA 2012, nr 4, poz. 73).

¹ Dz.U.2021.710 t.j.

² Patrz: B. Ruszkiewicz, Ochrona nieruchomości zabytkowych jako przykład ingerencji państwa w sferę prawa własności, Gdańskie Studia Prawnicze, Tom XXI, 2009, s. 110.

wnioskodawcę rozwiązania techniczne czy projektowe. Może on jedynie wyrazić zgodę na ich zastosowanie w okolicznościach konkretnej sprawy albo takiej zgody odmówić.⁶

Podmiot występujący z wnioskiem o pozwolenie na prowadzenie prac konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru jest obowiązany zapewnić kierowanie tymi pracami, albo samodzielne ich wykonywanie, przez osoby spełniające wymagania określone w Ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.⁷ Zatem pracami konserwatorskimi, prowadzonymi przy zabytkach wpisanych do rejestru może kierować osoba, która ukończyła studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie, w zakresie konserwacji i restauracji dzieł sztuki lub konserwacji zabytków oraz która po rozpoczęciu studiów drugiego stopnia lub po zaliczeniu szóstego semestru jednolitych studiów magisterskich przez co najmniej 9 miesięcy brała udział w pracach konserwatorskich prowadzonych przy zabytkach wpisanych do rejestru. W dziedzinach nieobjętych programem wspomnianych wyżej studiów wyższych, pracami konserwatorskimi kieruje osoba, która posiada:

- świadectwo ukończenia szkoły średniej zawodowej oraz tytuł zawodowy albo wykształcenie średnie lub średnie branżowe i dyplom potwierdzający posiadanie kwalifikacji zawodowych w zawodach odpowiadających danej dziedzinie lub
- dyplom mistrza w zawodzie odpowiadającym danej dziedzinie
- oraz, która przez co najmniej 4 lata brała udział w pracach konserwatorskich, prowadzonych przy zabytkach wpisanych do rejestru lub na Listę Skarbów Dziedzictwa.⁸

Natomiast uprawnienie do kierowania robotami budowlanymi, albo sprawowania nadzoru inwestorskiego, przysługuje przy zabytkach nieruchomych wpisanych do rejestru osobie, która posiada uprawnienia budowlane określone przepisami Prawa

⁶ Patrz: komentarz do art. 36 [w]: A. Ginter, A. Michalak, Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, opublikowano: WK 2016, LEX.

⁷ Art. 36a ust. 1.

⁸ Art. 37a ust. 1 i ust. 2.

budowlanego oraz która przez co najmniej 18 miesięcy brała udział w robotach budowlanych prowadzonych przy zabytkach nieruchomych wpisanych do rejestru lub inwentarza muzeum będącego instytucją kultury.⁹

Zajmując się kwestią zagospodarowanie na cele użytkowe zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru należy zwrócić uwagę na tryb, w jakim następuje uzgodnienie z właściwym konserwatorem zabytków programu prac konserwatorskich i programu zagospodarowania. W doktrynie podkreśla się, że w Ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami brak jest wyraźnego przepisu kompetencyjnego umocowującego wojewódzkiego konserwatora zabytków do dokonania takiego uzgodnienia. Proponuje się zatem rozwiązanie stosowane powszechnie w praktyce administracyjnej, a sprowadzające się do tego, że przedmiotowe uzgodnienie następuje przy wydawaniu zaleceń konserwatorskich w trybie art. 27 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami („Na wniosek właściciela lub posiadacza zabytku wojewódzki konserwator zabytków przedstawia, w formie pisemnej, zalecenia konserwatorskie, określające sposób korzystania z zabytku, jego zabezpieczenia i wykonania prac konserwatorskich, a także zakres dopuszczalnych zmian, które mogą być wprowadzone w tym zabytku.”), poprzez uzgodnienie konserwatorskie dokonywane w procedurze współdziałania w toku wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz wraz z uzyskaniem stosownego pozwolenia w trybie art. 36 ustawy o ochronie zabytków.¹⁰

dr Andrzej Kiedrzyń, Radca Prawny
Kancelaria Adwokatów i Radców Prawnych
Miller, Canfield, W. Babicki, A. Chelchowski i Wspólnicy Sp.k.

⁹ Art. 37c.

¹⁰ Patrz: komentarz do art. 25 [w]: M. Cherka (red.), Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, opublikowano: LEX 2010.