

Patrycja Antoniak ■ Maksymilian Cherka
Filip M. Elżanowski ■ Krzysztof A. Wąsowski

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Komentarz

pod redakcją
Maksymiliana Cherki

praktyczne komentarze



LEX

a Wolters Kluwer business

INFORMACJE O AUTORACH:

Maksymilian Cherka – adwokat, doktor nauk prawnych, wspólnik kancelarii A. Horyńska & Wspólnicy (szef Działu Prawa Inwestycyjnego), adiunkt w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Od 2004 r. współpracownik Krajowej Rady Notarialnej oraz doradca izb samorządu notarialnego. Rzecznik dyscyplinarny Uniwersytetu Warszawskiego. W latach 2007–2009 członek Rady Służby Publicznej Prezesa Rady Ministrów.

Patrycja Antoniak – starszy prawnik w Dziale Prawa Inwestycyjnego kancelarii A. Horyńska & Wspólnicy, doktorantka na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, dwukrotna laureatka stypendium Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz stypendium Prezesa Rady Ministrów.

Filip M. Elżanowski – adwokat, doktor nauk prawnych, wspólnik zarządzający kancelarii A. Horyńska & Wspólnicy (szef Działu Prawa Gospodarczego), adiunkt w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Pełnomocnik ds. energetyki i stref ekonomicznych Zarządu Agencji Rozwoju Przemysłu SA.

Krzysztof A. Wąsowski – adwokat, doktor nauk prawnych, wspólnik kancelarii A. Horyńska & Wspólnicy, adiunkt w Katedrze Prawa i Postępowania Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Były doradca ministra Skarbu Państwa. W latach 2007–2009 członek Rady Służby Publicznej Prezesa Rady Ministrów. Członek Polskiego Towarzystwa Legislacji, Stowarzyszenia Edukacji Administracji Publicznej oraz Polskiego Stowarzyszenia Ekonomicznej Analizy Prawa. Członek założyciel Warszawskiego Seminarium Aksjologii Administracji.

Patrycja Antoniak ■ Maksymilian Cherka
Filip M. Elżanowski ■ Krzysztof A. Wąsowski

Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

Komentarz

**pod redakcją
Maksymiliana Cherki**

Warszawa 2010



LEX

a Wolters Kluwer business

Stan prawny na 5 lipca 2010 r.

Wydawca:

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący:

Anna Berska

Opracowanie redakcyjne:

„Littera” Maria Beata Wawrzyńczak-Jędryka

Autorzy:

Patrycja Antoniak: rozdz. 1–4, 7;

Maksymilian Cherka: rozdz. 1–4, 8–10;

Filip M. Elżanowski: rozdz. 5–6, 11;

Krzysztof A. Wąsowski: rozdz. 9.

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2010

ISBN: 978-83-264-0392-7

Wydane przez:

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Redakcja Książek

01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a

tel. (022) 535 80 00, (022) 535 82 00

31-156 Kraków, ul. Zacisze 7

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

Księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów.....	11
Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami	15
Rozdział 1. Przepisy ogólne	15
Art. 1. [Przedmiot regulacji]	15
Art. 2. [Zakres regulacji]	19
Art. 3. [Definicje legalne]	21
Art. 4. [Ochrona zabytków]	28
Art. 5. [Opieka nad zabytkami]	32
Art. 6. [Katalog zabytków]	34
Rozdział 2. Formy i sposób ochrony zabytków	40
Art. 7. [Prawne formy ochrony zabytków]	40
Art. 8. [Rejestr zabytków]	44
Art. 9. [Wpis do rejestru zabytku nieruchomego]	47
Art. 10. [Wpis do rejestru zabytku ruchomego]	73
Art. 11. [Wyłączenie]	79
Art. 12. [Znak informujący]	81
Art. 13. [Skreślenie z rejestru]	83
Art. 14. [Skutki skreślenia z rejestru]	87
Art. 15. [Pomnik historii]	88
Art. 16. [Park kulturowy]	96
Art. 17. [Park kulturowy – zakres ochrony]	102
Art. 18. [Ochrona zabytków w planowaniu przestrzennym]	105

Art. 19. [Ochrona zabytków w planowaniu przestrzennym – zakres] ..	111
Art. 20. [Ochrona zabytków w planowaniu przestrzennym – uzgodnienia]	116
Art. 21. [Ewidencja zabytków]	119
Art. 22. [Rodzaje ewidencji zabytków]	120
Art. 23. [Krajowy wykaz zabytków skradzionych]	130
Art. 24. [Delegacja ustawowa]	131

Rozdział 3. Zagospodarowanie zabytków, prowadzenie badań, prac i robót oraz podejmowanie innych działań przy zabytkach

Art. 25. [Zagospodarowanie zabytku na cele użytkowe]	133
Art. 26. [Zakres zobowiązań umownych]	135
Art. 27. [Zalecenia konserwatorskie]	138
Art. 28. [Obowiązki informacyjne]	141
Art. 29. [Udostępnienie zabytku ruchomego]	144
Art. 30. [Udostępnienie zabytku nieruchomego]	147
Art. 31. [Niezbędne badania archeologiczne]	149
Art. 32. [Odkrycie w trakcie robót]	153
Art. 33. [Przypadkowe znalezienie]	162
Art. 34. [Nagroda dla znalazcy]	166
Art. 35. [Własność zabytków archeologicznych]	168
Art. 36. [Pozwolenia konserwatorskie]	170
Art. 37. [Delegacja ustawowa]	187

Rozdział 4. Nadzór konserwatorski

Art. 38. [Kontrola]	190
Art. 39. [Protokół kontroli]	196
Art. 40. [Zalecenia pokontrolne]	200
Art. 41. [Zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa]	204
Art. 42. [Kompetencje kontrolne Generalnego Konserwatora Zabytków]	206
Art. 43. [Wstrzymanie prac]	208
Art. 44. [Konsekwencje wstrzymania prac. Usunięcie naruszeń]	209
Art. 45. [Przywrócenie stanu zgodnego z prawem]	212
Art. 46. [Wstrzymanie prac przy zabytku niewpisanym do rejestru] ...	216

Art. 47. [Wznowienie postępowania]	220
Art. 48. [Kompetencje nadzorcze dyrektora urzędu morskigo]	222
Art. 49. [Nakaz przeprowadzenia prac lub robót]	224
Art. 50. [Czasowe zajęcie zabytku ruchomego]	228
Rozdział 5. Wywóz zabytków za granicę	233
Art. 51. [Pozwolenia na wywóz]	233
Art. 52. [Jednorazowe pozwolenie na wywóz stały]	236
Art. 53. [Jednorazowe pozwolenie na wywóz czasowy]	238
Art. 54. [Wielokrotne pozwolenie indywidualne na wywóz czasowy]	239
Art. 55. [Wielokrotne pozwolenie ogólne na wywóz czasowy]	240
Art. 56. [Cofnięcie pozwolenia]	240
Art. 57. [Skutki wykorzystania pozwolenia]	241
Art. 58. [Wywóz materiałów bibliotecznych]	242
Art. 59. [Wyłączenia]	243
Art. 60. [Opinie instytucji kultury]	246
Art. 61. [Delegacja ustawowa]	246
Rozdział 6. Restytucja zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej	248
Art. 62. [Restytucja zabytków – definicja legalna]	248
Art. 63. [Niezgodny z prawem wywóz – definicja legalna]	250
Art. 64. [Zabytki podlegające restytucji]	251
Art. 65. [Organ uprawniony do prowadzenia postępowania]	255
Art. 66. [Przesłanki wszczęcia postępowania]	257
Art. 67. [Powództwo o zwrot zabytku]	259
Art. 68. [Odszkodowanie dla nabywcy w dobrej wierze]	260
Art. 69. [Odesłanie]	262
Art. 70. [Koszty postępowania. Własność zabytku zwróconego]	263
Rozdział 7. Zasady finansowania opieki nad zabytkami	265
Art. 71. [Podmiot zobowiązany]	265
Art. 72. [Odesłanie]	267
Art. 73. [Dotacja celowa – podmioty uprawnione]	269
Art. 74. [Podmioty udzielające dotacji]	271

Art. 75. [Forma udzielenia dotacji]	273
Art. 76. [Przesłanki udzielenia dotacji]	275
Art. 77. [Nakłady konieczne podlegające dofinansowaniu]	278
Art. 78. [Wysokość i zbieg dotacji]	279
Art. 79. [Odesłanie]	281
Art. 80. [Delegacja ustawowa]	283
Art. 81. [Dotacja ze środków samorządowych]	283
Art. 82. [Zbieg dotacji. Obowiązki informacyjne]	286
Art. 82a. [Dotacja na przeprowadzenie badań archeologicznych]	288
Art. 82b. [Delegacja ustawowa]	293
Art. 83. [Odesłanie]	294

Rozdział 8. Krajowy program ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz ochrona zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych

Art. 84. [Cel regulacji ustawowej]	297
Art. 85. [Krajowy program ochrony zabytków – zawartość]	300
Art. 86. [Krajowy program ochrony zabytków – tryb uchwalania]	301
Art. 87. [Wojewódzkie, powiatowe i gminne programy opieki]	303
Art. 88. [Ochrona zabytków na wypadek konfliktu zbrojnego]	306

Rozdział 9. Organizacja organów ochrony zabytków

Art. 89. [Organy ochrony zabytków]	315
Art. 90. [Generalny Konserwator Zabytków]	317
Art. 91. [Wojewódzki konserwator zabytków]	319
Art. 92. [Wojewódzki urząd ochrony zabytków]	320
Art. 93. [Podział kompetencji]	322
Art. 94. [Zawiadamianie przez obwieszczenie]	325
Art. 95. [Pozostałe kompetencje w sprawach ochrony zabytków]	327
Art. 96. [Powierzenie prowadzenia spraw]	331
Art. 97. [Rada Ochrony Zabytków]	335
Art. 98. [Główna Komisja Konserwatorska]	336
Art. 99. [Wojewódzka Rada Ochrony Zabytków]	339
Art. 100. [Uprawnienia rzeczoznawcy]	340
Art. 101. [Delegacja ustawowa]	343

Rozdział 10. Społeczni opiekunowie zabytków	346
Art. 102. [Charakterystyka instytucji]	346
Art. 103. [Ustanowienie]	350
Art. 104. [Uprawnienia]	350
Art. 105. [Legitymacja]	351
Art. 106. [Odznaka „Za opiekę nad zabytkami”]	351
Art. 107. [Delegacja ustawowa]	352
Rozdział 11. Przepisy karne	354
Art. 108. [Niszczenie lub uszkodzanie zabytku]	354
Art. 109. [Wywóz zabytku bez pozwolenia]	356
Art. 109a. [Falszerstwo zabytku]	357
Art. 109b. [Zbycie fałszyfikatu]	357
Art. 110. [Niewypełnienie obowiązku nałożonego prawem]	358
Art. 111. [Poszukiwanie zabytków bez pozwolenia]	359
Art. 112. [Naruszenie integralności parku kulturowego]	360
Art. 113. [Niedopełnienie obowiązków informacyjnych]	361
Art. 113a. [Niepowiadomienie o przywiezieniu zabytku]	362
Art. 114. [Uniemożliwienie dostępu do zabytku]	362
Art. 115. [Niewypełnienie obowiązków związanych z odkryciem zabytku]	363
Art. 116. [Niewypełnienie obowiązków związanych z przypadkowym odkryciem]	364
Art. 117. [Prowadzenie prac bez pozwolenia]	365
Art. 118. [Umieszczanie urządzeń bez pozwolenia]	365
Art. 119. [Niewykonywanie zaleceń pokontrolnych]	365
Art. 120. [Odesłanie]	366
Rozdział 12. Zmiany w przepisach obowiązujących	367
Art. 121. [Zmiany w ustawie o cmentarzach]	367
Art. 122. [Zmiany w ustawie o podatku od spadków i darowizn]	367
Art. 123. [Zmiany w ustawie o fundacjach]	368
Art. 124. [Zmiany w ustawie o podatku rolnym]	368
Art. 125. [Zmiany w Prawie geodezyjnym i kartograficznym]	368
Art. 126. [Zmiany w ustawie o samorządzie gminnym]	369

Art. 127. [Zmiany w ustawie o lasach]	369
Art. 128. [Zmiany w ustawie o ochronie przyrody]	369
Art. 129. [Zmiany w ustawie o działalności kulturalnej]	370
Art. 130. [Zmiany w ustawie o autostradach płatnych]	371
Art. 131. [Zmiany w ustawie o ochronie gruntów rolnych]	372
Art. 132. [Zmiany w ustawie o muzeach]	372
Art. 133. [Zmiany w Prawie o ruchu drogowym]	374
Art. 134. [Zmiany w ustawie o gospodarce nieruchomościami]	374
Art. 135. [Zmiany w ustawie o działach administracji rządowej]	375
Art. 136. [Zmiany w ustawie o samorządzie województwa]	376
Art. 137. [Zmiany w ustawie o samorządzie powiatowym]	376
Art. 138. [Zmiany w Prawie ochrony środowiska]	376
Indeks rzeczowy	387

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
- k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- Konstytucja RP – ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.)
- k.p.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
- nowel. u.o.z. – ustawa z dnia 18 marca 2010 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 75, poz. 474)
- p.o.ś. – ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.)
- p.p.s.a. – ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.)
- pr. bud. – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 z późn. zm.)

- RW – Regulamin Wykonawczy do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze w dniu 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212)
- u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.)
- u.g.n. – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.)
- u.o.b. – ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539 z późn. zm.)
- u.o.d. – ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150 z późn. zm.)
- u.o.m. – ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.)
- u.o.z. – ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.)
- u.p.e.a. – ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.)
- u.p.z.p. – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.)
- u.u.i.ś. – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.)
- u.z.f.n. – ustawa z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 169, poz. 1049 z późn. zm.)

Organy orzekające

NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

Czasopisma, publikatory, inne

Dz. U.	– Dziennik Ustaw
Dz. Urz.	– Dziennik Urzędowy
KOBiDZ	– Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków
KZ	– konserwator zabytków
LEX	– System Informacji Prawnej „LEX Omega”
M.P.	– Monitor Polski
NIK	– Najwyższa Izba Kontroli
ONSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
ONSA.OZ	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego. Oddziały Zamiejscowe
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK.ZU	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
OwSS	– Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych

USTAWA

z dnia 23 lipca 2003 r.

o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami

(Dz. U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568; zm.: Dz. U. z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 238, poz. 2390; z 2006 r. Nr 50, poz. 362, Nr 126, poz. 875; z 2007 r. Nr 192, poz. 1394; z 2009 r. Nr 31, poz. 206, Nr 97, poz. 804; z 2010 r. Nr 75, poz. 474)

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. [Przedmiot regulacji]

Ustawa określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków.

1. Niniejszy przepis określa w sposób ogólny zakres przedmiotowy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, stanowiącej kon-

kretyzację unormowań zawartych w art. 5, 6 i 73 Konstytucji RP. Już w preambule powołanej ustawy zasadniczej podkreśla się istnienie po stronie narodu polskiego (tzn. wszystkich obywateli Rzeczypospolitej) obowiązku przekazania przyszłym pokoleniom wszystkiego, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku. Celem stworzenia warunków do realizacji tak określonego obowiązku ustrojodawca zdecydował się na wprowadzenie do Konstytucji powołanych wyżej norm o charakterze gwarancyjnym:

- art. 5, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju;
- art. 6, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju (ust. 1), oraz udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym (ust. 2);
- art. 73 *in fine*, który przyznaje każdemu wolność korzystania z dóbr kultury.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 8 października 2007 r. (K 20/07, OTK-A 2007, nr 9, poz. 102) Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że na gruncie wskazanego art. 5 Konstytucji RP ustrojodawca zdecydował się na ujęcie pojęcia strzeże w sposób szeroki – objął nim bowiem wszelkie formy działania państwa. Oznacza to, że państwo, realizując zadanie strzeżenia dziedzictwa narodowego, dysponuje różnorodnym instrumentarium. Przy jego doborze dla określonej kategorii sytuacji musi ono jednak uwzględniać ograniczenia swego *imperium*, wynikające z gwarantowanych konstytucyjnie praw obywateli. Innymi słowy, to, że przepisy art. 5, 6 i 73 Konstytucji RP mogą być zasadnie traktowane jako sankcjonujące istnienie ważnego interesu publicznego w postaci strzeżenia dziedzictwa narodowego, czy wężziej: ochrony zabytków, nie zwalnia jeszcze ustawodawcy zwykłego z konieczności uwzględniania przy stanowieniu norm o charakterze reglamentacyjnym mających za zadanie realizację wspomnianego interesu (przede wszystkim w dziedzinie tzw. nadzoru konserwatorskiego) treści pozostałych regulacji

konstytucyjnych, a w szczególności art. 31 ust. 3 Konstytucji i wynikającej z niego zasady proporcjonalności.

Przywołana zasada proporcjonalności z jednej strony nakłada na prawodawcę obowiązek każdorazowego zbadania, czy w konkretnym stanie faktycznym istnieje rzeczywista potrzeba dokonania ingerencji w zakres praw lub wolności jednostki. Z drugiej strony natomiast mieści ona w sobie wymóg stosowania takich środków prawnych, które są zarazem skuteczne (rzeczywiście służące realizacji zamierzonych celów) oraz niezbędne (jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawa i wolności ulegną na skutek ich wprowadzenia ograniczeniu). Mówiąc inaczej, ingerencja w sferę statusu jednostki musi pozostawać w racjonalnej i właściwej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie – poza uzasadnieniem powołanego wyroku K 20/07 zob. też: wyrok TK z dnia 12 stycznia 1999 r. (P 2/98, OTK ZU 1999, nr 1, poz. 2) czy wyrok TK z dnia 22 maja 2007 r. (SK 36/06, OTK ZU 2007, nr 6A, poz. 50); zob. też komentarz do art. 4, 7 i 36 niniejszej ustawy.

2. W analizowanych wyżej przepisach Konstytucji (art. 5, 6 i 73) ustrojodawca posługuje się dwoma pojęciami – pojęciem dziedzictwa narodowego oraz pojęciem dóbr kultury – nie posiadającymi w obowiązującym stanie prawnym swej definicji legalnej. Wykładnia systemowa samej ustawy zasadniczej pozwala na przyjęcie, że dziedzictwem narodowym jest „wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku”, tj. dopuszcza potraktowanie sformułowania z preambuły jako parafrazy wyrażenia wprowadzonego w poddanym już wyżej analizie art. 5. Pojęcie dziedzictwa narodowego próbowano też doprecyzować w doktrynie. Orzecznictwo TK wskazuje, że przydatna może się tutaj okazać definicja dziedzictwa kulturalnego, sformułowana przez J. Pruszyńskiego (zob. uzasadnienie wyroku K 20/07). W jego ujęciu dziedzictwo kulturalne stanowi bowiem „zasób rzeczy nieruchomości i ruchomych wraz ze związanymi z nim wartościami duchowymi, zjawiskami historycznymi i obyczajowymi uznawany za godny ochrony prawnej dla dobra społeczeństwa i jego rozwoju oraz przekazania następnyim pokoleniom, z uwagi na zrozumiałe i akceptowane wartości historyczne, patriotyczne,

religijne, naukowe i artystyczne, mające znaczenie dla tożsamości i ciągłości rozwoju politycznego, społecznego i kulturalnego, dowodzenia prawd i upamiętniania wydarzeń historycznych, kultywowania poczucia piękna i wspólnoty cywilizacyjnej”¹.

Przy definiowaniu drugiego z konstytucyjnych pojęć, tzn. pojęcia dobra kultury, można natomiast skorzystać z poglądów wypracowanych na gruncie ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (tekst pierwotny: Dz. U. Nr 10, poz. 48 z późn. zm.; tytuł ustawy – zmieniony przez art. 35 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach, Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.), zawierającej jego definicję legalną. Zgodnie z art. 2 powołanej ustawy dobrem kultury był mianowicie każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną. Wspomnianą wartość historyczną można ująć ogólnie jako znaczenie określonego przedmiotu jako dokumentu znaczącego dla weryfikacji prawd historycznych lub upamiętniającego konkretne zdarzenia lub osobistości². Wartość naukowa to przydatność określonego przedmiotu dla badań naukowych³. Pojęcie wartości artystycznej odwołuje się natomiast do indywidualnego odczuwania piękna i jego odbioru⁴.

Reasumując, przez dobro kultury, o którym mowa w art. 6 i 73 Konstytucji RP, należy rozumieć efekt całokształtu materialnego i duchowego dorobku człowieka, gromadzonego, utrwalanego i wzbogacanego w ciągu jego dziejów, przekazywanego z pokolenia na pokolenie – zob. zachowujący aktualność wyrok NSA z dnia 21 grudnia 1994 r. (I SA 1934/93, ONSA.OZ 1997, nr 2, poz. 13). W tym miejscu podzielić przy tym należy pogląd prezentowany przez J. Pruszyńskiego, zgodnie z którym ochrona prawna dziedzictwa *sensu stricte* jest niewykonalna, ochrona ogólnie określonych dóbr kultury – wątpliwa, zaś uzasadniona i możliwa do zrealizowania jest jedynie ochrona przedmiotów określo-

¹ J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski – jego straty i kultura prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 50.

² Tamże, s. 93.

³ Tamże, s. 100.

⁴ Tamże, s. 96–97.

nych rodzajowo, gatunkowo lub jednostkowo⁵ i to przy uwzględnieniu niepowtarzalności dotyczących ich sytuacji i stosunków prawnych⁶. Powyższe znajduje przy tym pełne uzasadnienie na gruncie scharakteryzowanej wyżej zasady proporcjonalności.

Art. 2. [Zakres regulacji]

1. Ustawa nie narusza w szczególności przepisów o muzeach, o bibliotekach, o języku polskim, Prawa ochrony środowiska, o ochronie przyrody, o gospodarce nieruchomościami, o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Prawa budowlanego, o ochronie danych osobowych i o ochronie informacji niejawnych.

2. Ochronę materiałów archiwalnych wchodzących w skład narodowego zasobu archiwalnego regulują odrębne przepisy.

1. Zgodnie z jej art. 2 komentowana ustawa nie narusza w szczególności przepisów:

- ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 1997 r. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.);
- ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539 z późn. zm.);
- ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim (Dz. U. Nr 90, poz. 999 z późn. zm.);
- ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn.: Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150);
- ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. – Prawo ochrony przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880 z późn. zm.);
- ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.);
- ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.);

⁵ Tamże, s. 125.

⁶ Tamże, s. 143.

- ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 z późn. zm.);
- ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.);
- ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631 z późn. zm.).

Ochronę materiałów archiwalnych wchodzących w skład narodowego zasobu archiwalnego regulują przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 673 z późn. zm.).

2. Użyte w art. 2 u.o.z. sformułowanie: „ustawa nie narusza w szczególności przepisów” oznacza, że wskazane wyżej przepisy (przy czym wskazanie to przyjmuje formę katalogu otwartego, a zatem nie jest wyczerpujące) mają względem komentowanej regulacji charakter swoistych *leges speciales*. Innymi słowy, zasadne jest postrzeganie u.o.z. jako *lex generalis* w takim znaczeniu, że normuje ona zbiorczo główny zręb zagadnień związanych z ochroną zabytków i opieką nad zabytkami, tworząc ramy prawne dla krajowego systemu wspomnianej opieki i ochrony, ale przy poszanowaniu specyfiki poszczególnych regulacji sektorowych. W świetle wyraźnego brzmienia art. 2 u.o.z. niedopuszczalna jest zatem taka interpretacja jej postanowień, która w efekcie prowadziłaby do wypaczenia istoty czy wręcz podważenia zasadności istnienia instytucji lub konstrukcji normatywnych wprowadzonych przepisami innych ustaw.

Powyższe nie zmienia przy tym faktu, że zastosowaną w art. 2 u.o.z. konstrukcję normatywną należy ocenić jako wadliwą. Zawarcie w komentowanym przepisie ustawy, w wyniku użycia sformułowania „w szczególności”, otwartego katalogu regulacji wyłączających stosowanie jej przepisów stwarza bowiem ryzyko deregulacji dziedziny ochrony zabytków przez normy szczególne, znajdujące się poza główną regulacją ustawową. Innymi słowy, możliwa jest sytuacja, w której pomimo formalnego obowiązywania u.o.z. jej przepisy nie będą w rzeczywistości funkcjonowały w obrocie prawnym z uwagi na niemożność ich pogodzenia z wprowadzonymi następnie przepisami ustaw odrębnych.

Art. 3. [Definicje legalne]

Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) zabytek – nieruchomość lub rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową;
- 2) zabytek nieruchomy – nieruchomość, jej część lub zespół nieruchomości, o których mowa w pkt 1;
- 3) zabytek ruchomy – rzecz ruchomą, jej część lub zespół rzeczy ruchomych, o których mowa w pkt 1;
- 4) zabytek archeologiczny – zabytek nieruchomy, będący powierzchnią, podziemną lub podwodną pozostałością egzystencji i działalności człowieka, złożoną z nawarstwień kulturowych i znajdujących się w nich wytworów bądź ich śladów albo zabytek ruchomy, będący tym wytworem;
- 5) instytucja kultury wyspecjalizowana w opiece nad zabytkami – instytucję kultury w rozumieniu przepisów o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, której celem statutowym jest sprawowanie opieki nad zabytkami;
- 6) prace konserwatorskie – działania mające na celu zabezpieczenie i utrwalenie substancji zabytku, zahamowanie procesów jego destrukcji oraz dokumentowanie tych działań;
- 7) prace restauratorskie – działania mające na celu wyeksponowanie wartości artystycznych i estetycznych zabytku, w tym, jeżeli istnieje taka potrzeba, uzupełnienie lub odtworzenie jego części, oraz dokumentowanie tych działań;
- 8) roboty budowlane – roboty budowlane w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego, podejmowane przy zabytku lub w otoczeniu zabytku;
- 9) badania konserwatorskie – działania mające na celu rozpoznanie historii i funkcji zabytku, ustalenie użytych do jego wykonania materiałów i zastosowanych technologii, określenie stanu zachowania tego zabytku oraz opracowanie diagnozy, projektu i programu prac konserwatorskich, a jeżeli istnieje taka potrzeba, również programu prac restauratorskich;

- 10) badania architektoniczne – działania ingerujące w substancję zabytku, mające na celu rozpoznanie i udokumentowanie pierwotnej formy obiektu budowlanego oraz ustalenie zakresu jego kolejnych przekształceń;
- 11) badania archeologiczne – działania mające na celu odkrycie, rozpoznanie, udokumentowanie i zabezpieczenie zabytku archeologicznego;
- 12) historyczny układ urbanistyczny lub ruralistyczny – przestrzenne założenie miejskie lub wiejskie, zawierające zespoły budowlane, pojedyncze budynki i formy zaprojektowanej zieleni, rozmieszczone w układzie historycznych podziałów własnościowych i funkcjonalnych, w tym ulic lub sieci dróg;
- 13) historyczny zespół budowlany – powiązaną przestrzennie grupę budynków wyodrębnioną ze względu na formę architektoniczną, styl, zastosowane materiały, funkcję, czas powstania lub związek z wydarzeniami historycznymi;
- 14) krajobraz kulturowy – przestrzeń historycznie ukształtowaną w wyniku działalności człowieka, zawierającą wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze;
- 15) otoczenie – teren wokół lub przy zabytku wyznaczony w decyzji o wpisie tego terenu do rejestru zabytków w celu ochrony wartości widokowych zabytku oraz jego ochrony przed szkodliwym oddziaływaniem czynników zewnętrznych.

1. W zawartym w komentowanym przepisie słowniczku pojęć ustawodawca posługuje się definicjami legalnymi o charakterze nieostrym (aproksymatywami). Doprecyzowanie pojawiających się w nich wyrażen niedookreślonych wymaga posłużenia się kryteriami ocennymi. W tym kontekście rozważenia wymaga zatem kwestia, w jaki sposób konieczność dokonywania każdorazowej interpretacji wspomnianych wyrażen nieostrych, w rodzaju „wartości historycznej” czy „wartości widokowych”, wpływa na kształtowanie się dopuszczalnego stopnia dyskrecjonalności konkretnych rozstrzygnięć organów ochrony zabytków.

Przedewszystkim należy w tym miejscu wskazać, że decyzje organów ochrony konserwatorskiej mają charakter decyzji związanych, a nie

uznaniowych. O uznaniu administracyjnym w znaczeniu wykształconym w nauce prawa administracyjnego, a następnie przejętym w orzecznictwie (zob. postanowienie TK z dnia 1 września 2008 r., Ts 178/08, OTK 2008, nr 5B, poz. 216; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 18 lipca 2007 r., II SA/Gd 412/07, LEX nr 294551; wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 października 2007 r., V SA/Wa 1349/07, LEX nr 462521) możemy bowiem mówić w sytuacji, w której ustawodawca przyznał organowi administracji publicznej kompetencję do dokonania wyboru spośród dwóch lub więcej przewidzianych w sposób wyraźny w ustawie i równowartościowych pod względem prawnym rozwiązań (tak, przykładowo, J. Zimmermann⁷, Z. Janowicz⁸, W. Jakimowicz⁹, a wcześniej M. Zimmermann¹⁰). Inaczej rzecz ujmując, uznanie administracyjne można, za M. Mincer¹¹, ująć jako przewidzianą w normie prawnej możliwość wyboru przez organ następstwa prawnego. Innymi słowy, z uznaniem administracyjnym nie mamy do czynienia wówczas, jeżeli organ administracji zobowiązany jest do podjęcia określonego działania w każdym przypadku zajścia określonych prawem przesłanek. Tego rodzaju sytuacja ma natomiast miejsce właśnie w przypadku wpisu do rejestru zabytku. Wojewódzki konserwator zabytków jest bowiem obowiązany dokonać wpisu do rejestru zawsze, gdy zajądą przesłanki dla takiego wpisu, określone przepisami u.o.z.

Odrębną kwestią pozostaje, że wspomniane przesłanki mają w przeważającej mierze charakter nieostry z uwagi na to, że zostały one skonstruowane z wykorzystaniem szeregu wyrażen niedookreślonych w rodzaju „zabytek”, „otoczenie” czy „wartość historyczna”. Nieostry charakter przesłanek, których zaistnienie przesądza o dokonaniu wpisu do rejestru, nie nadaje jednak decyzji o tym wpisie charakteru decyzji

⁷ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Kraków 2005, s. 364.

⁸ Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 304.

⁹ W. Jakimowicz, *Zewnętrzne granice uznania administracyjnego*, PiP 2010, z. 5, s. 42.

¹⁰ M. Zimmermann, *Zagadnienie tzw. „swobodnego uznania”* (w:) M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956, s. 358.

¹¹ M. Mincer, *Uznanie administracyjne*, Toruń 1983, s. 66.

uznaniowej. W tym miejscu należy bowiem podzielić pogląd, zgodnie z którym o uznaniu administracyjnym nie może być mowy na poziomie pojęć użytych w normie prawnej. Posłużenie się przez ustawodawcę wyrażeniami niedookreślonymi daje bowiem organowi administracji publicznej jedynie pewien zakres luzu interpretacyjnego, nie stanowi natomiast podstawy do nadania jego rozstrzygnięciu charakteru uznaniowego w sensie możliwości jego doboru¹². Inaczej rzecz ujmując, za błędne należy uznać utożsamianie uznania administracyjnego (w znaczeniu wskazanym wyżej) z wykładnią prawa, a zwłaszcza z interpretacją wyrażen niedookreślonych¹³.

Jednocześnie warto jednak mieć na uwadze, że w doktrynie prawa administracyjnego spotyka się również szerokie definicje uznania administracyjnego, które traktują posłużenie się przez ustawodawcę pojęciami o charakterze nieostrym jako jeden z przejawów takiego uznania (tj. jako „określenie działania administracji bez wskazywania stanu faktycznego, kiedy działanie to może być dokonane”¹⁴). Przy przyjęciu takiej, szerokiej definicji uznania administracyjnego decyzję o wpisie do rejestru zabytków można zakwalifikować do kategorii decyzji uznaniowych. Nawet przy przyjęciu tej kwalifikacji nie ulega jednak wątpliwości fakt, że organ konserwatorski wydający taką decyzję ma obowiązek zgromadzenia i wszechstronnego zbadania materiału dowodowego, a także wyczerpującego uzasadnienia swego rozstrzygnięcia pod względem faktycznym i prawnym – zob. wyrok NSA z dnia 19 marca 1981 r. (SA 234/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 23), wyrok NSA z dnia 26 maja 1981 r. (SA 810/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 45), wyrok NSA z dnia 27 marca 1981 r. (SA 382/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 27), wyrok NSA z dnia 22 października 1981 r. (I SA 2147/81, ONSA 1981, nr 2, poz. 104). Obecnie wymaga się bowiem, zgodnie z niemiecką doktryną „samozwiązania się” administracji, by działania organów administracji publicznej były

¹² Zob. A. Ostrowska, *Teoretyczne aspekty uznania administracyjnego* (w:) L. Leszczyński (red.), *Wykładnia prawa. Odrębności w wybranych gałęziach prawa*, Lublin 2006, s. 23.

¹³ W. Jakimowicz, *Zewnętrzne granice...*, s. 43.

¹⁴ M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (w:) M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 281.

nie tylko legalne, ale i wolne od arbitralności oraz uwzględniające, przy braku konfliktu z interesem ogólnym, słuszny interes stron (np. właściciela zabytku) – zob. wyrok SN z dnia 5 sierpnia 1992 r. (I PA 5/92, OSP 1993, nr 7 –8, poz. 142), wyrok NSA z dnia 11 czerwca 1981 r. (SA 820/81, OSPiKA 1982, nr 1–2, poz. 22)¹⁵. Powyższe znajduje zaś swe potwierdzenie w treści Rekomendacji (80)2, dotyczącej wykonywania dyskrecjonalnych kompetencji władz administracyjnych, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 11 marca 1980 r. W świetle tej rekomendacji, na minimum wymogów wykonywania władzy dyskrecjonalnej składają się bowiem:

- obiektywizm i bezstronność przy rozpatrywaniu sprawy;
- kierowanie się celem, dla którego kompetencja do wydawania swobodnych aktów została przyznana;
- przestrzeganie równości wobec prawa, w tym unikanie wszelkiej dyskryminacji;
- zachowanie zasady proporcjonalności;
- wydanie rozstrzygnięcia w rozsądnym terminie;
- stosowanie ogólnych dyrektyw administracyjnych w sposób konsekwentny i stały, przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy¹⁶.

Przy tej okazji uwypuklenia wymaga też, że posługiwanie się przez ustawodawcę wyrażeniami nieostrymi przy definiowaniu takich pojęć, jak „zabytek” czy „otoczenie zabytku” przyczynia się w istocie nie do zwiększenia stopnia dyskrecjonalności władztwa organów konserwatorskich, lecz przeciwnie – do limitacji zakresu tego władztwa, poprzez nałożenie na te organy dodatkowego obowiązku dokonania prawidłowej z punktu widzenia zasady praworządności wykładni wyrażen wspomnianej kategorii.

W świetle powołanej zasady przepisy prawa administracyjnego zawierające wyrażenia nieostre rozpatrywać należy natomiast z punktu widzenia praw obywatela, wychodząc z założenia, iż adresatem klauzul generalnych jest zarówno organ, jak i obywatel, a kompetencja organu

¹⁵ Zob. też tamże, s. 282–283.

¹⁶ Zob. A. Ostrowska, *Teoretycznoprawne aspekty...*, s. 32.

stanowi pochodną prawa obywatela i sprowadza się do kontroli motywów jego działania¹⁷. Co więcej, w wyroku z dnia 14 grudnia 1999 r. (SK 14/98, OTK 1999, nr 7, poz. 163) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że użycie przez prawodawcę pojęć niedookreślonych lub klauzul generalnych nie jest równoznaczne z przyznaniem interpretatorowi absolutnej i pozostającej poza wszelką kontrolą swobody w zakresie wykładni tego rodzaju zwrotów, a wręcz przeciwnie – zobowiązuje organ stosujący prawo do szczególnej staranności, a zwłaszcza do wszechstronnej i szczegółowej oceny konkretnych okoliczności w danej sprawie. Podobnie, w wyroku SN z dnia 19 stycznia 1998 r. (I CKN 424/97, OSNC 1998, nr 9, poz. 136) stwierdzono, że mylne ustalenie treści pojęć ogólnych stanowi naruszenie prawa materialnego, poprzez jego błędną wykładnię¹⁸.

W świetle powyższego, należy zatem stanąć na stanowisku, że posługiwanie się przez ustawodawcę wyrażeniami nieostrymi przy definiowaniu takich pojęć, jak „zabytek” czy „otoczenie zabytku” nie usprawiedliwia w żaden sposób dowolności rozstrzygnięć podejmowanych przez organy ochrony konserwatorskiej, nakłada natomiast na te organy wymóg dochowania szczególnej staranności przy dokonywaniu wykładni tych pojęć, tak by w jej wyniku nie doszło do naruszenia zasady praworządności.

2. Generalnie rzecz ujmując, zabytek można określić jako świadectwo działalności ludzkiej dokumentujące przeszłość, a przy tym identyfikujące społeczeństwo kulturalnie, politycznie i historycznie (współtworzące jego tożsamość)¹⁹. Indywidualny charakter obiektów określanych jako zabytki przejawia się przy tym poprzez niepowtarzalność sytuacji i stosunków prawnych, których są one przedmiotami²⁰.

¹⁷ Zob. W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Kraków 2006, s. 523.

¹⁸ Zob. też: L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 243–244.

¹⁹ Zob. J. Pruszyński, *Stan i potrzeby prawnej ochrony zabytków w Polsce*, Przegląd Legislacyjny 1996, nr 9, s. 9.

²⁰ Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury...*, t. 1, s. 143.

Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 3 pkt 1 u.o.z., przez zabytek należy rozumieć nieruchomość lub rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość:

- historyczną, definiowaną w literaturze jako znaczenie określonego przedmiotu jako dokumentu znaczącego dla weryfikacji prawd historycznych lub upamiętniającego konkretne zdarzenia lub osoby²¹;
- artystyczną, odwołującą się w istocie do indywidualnego odczuwania piękna i jego odbioru²²; lub
- naukową, tj. przydatność określonego przedmiotu dla badań naukowych²³.

Wskazana wyżej definicja różni się od tej przyjętej na gruncie u.o.d. Pod rządami u.o.d. jako zabytki kwalifikowano bowiem dobra kultury podlegające przewidzianej jej przepisami ochronie prawnej, tj.:

- wpisane do rejestru zabytków;
- wpisane w muzeach do inwentarza i wchodzące w skład bibliotek, z wyjątkiem materiałów wchodzących w skład narodowego zasobu archiwalnego, którego ochronę regulują odrębne przepisy;
- inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty, o ile nie podlegają ochronie na podstawie odrębnych przepisów (zob. art. 4 u.o.d.).

Inaczej rzecz ujmując, w art. 3 pkt 1 u.o.z. ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie definicji zabytku w znaczeniu materialnym. Tak ujęte pojęcie zabytku zastępuje pod względem funkcjonalnym stosowane na gruncie u.o.d. (i nadal na płaszczyźnie konstytucyjnej) pojęcie dobra kultury (odnośnie do dóbr kultury – zob. komentarz do art. 1 niniejszej ustawy). Tym samym, nie wszystkie zabytki w rozumieniu art. 3 pkt 1 u.o.z. podlegają ochronie prawnej. Ochronie takiej podlegają jedynie zabytki wskazane w art. 7 komentowanej ustawy. W szczególności natomiast, na gruncie u.o.z. ustawodawca zrezygnował z objęcia ochro-

²¹ Tamże, s. 93.

²² Tamże, s. 96–97.

²³ Tamże, s. 100.

ną prawną obiektów „o oczywistym charakterze zabytkowym”. Odnosnie do prawnych form ochrony zabytków w kontekście art. 4 u.o.d. – zob. komentarz do art. 7.

3. Instytucją kultury wyspecjalizowaną w opiece nad zabytkami jest, zgodnie z art. 3 pkt 5 u.o.z., instytucja kultury w rozumieniu art. 8 i n. ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.) przepisów o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, o ile jej cel statutowy stanowi sprawowanie opieki nad zabytkami. Instytucje kultury w rozumieniu powołanej ustawy dzielą się przy tym na państwowe, tworzone przez ministrów lub kierowników urzędów centralnych (art. 8), oraz samorządowe (art. 9).

4. Odnosnie do:

- zabytku nieruchomego – zob. komentarz do art. 9,
- zabytku ruchomego – zob. komentarz do art. 10,
- zabytku archeologicznego – zob. komentarz do art. 33,
- prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych – zob. komentarz do art. 36 i 32,
- badań konserwatorskich i badań architektonicznych – zob. komentarz do art. 36,
- badań archeologicznych – zob. komentarz do art. 32,
- historycznego układu urbanistycznego lub ruralistycznego oraz historycznego zespołu budowlanego – zob. komentarz do art. 9,
- krajobrazu kulturowego – zob. komentarz do art. 16–17,
- otoczenia – zob. komentarz do art. 9.

Art. 4. [Ochrona zabytków]

Ochrona zabytków polega, w szczególności, na podejmowaniu przez organy administracji publicznej działań mających na celu:

- 1) zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwale zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie;**

- 2) zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków;**
- 3) udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytków;**
- 4) przeciwdziałanie kradzieży, zaginięciu lub nielegalnemu wywozowi zabytków za granicę;**
- 5) kontrolę stanu zachowania i przeznaczenia zabytków;**
- 6) uwzględnianie zadań ochronnych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przy kształtowaniu środowiska.**

1. Ochrona szczególnych wartości charakteryzujących zabytki stanowi ważny interes publiczny rangi konstytucyjnej (zob. fragment preambuły Konstytucji RP: „zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponad tysiącletniego dorobku” w zw. z art. 6 ust. 1 oraz art. 73 tejże). Komentowana ustawa wyraźnie odróżnia przy tym „ochronę zabytków”, o której mowa w jej art. 4, od „opieki nad zabytkami”, definiowanej w art. 5.

I tak, zagwarantowanie „ochrony zabytków” stanowi obowiązek organów administracji publicznej, przede wszystkim organów konserwatorskich, wyposażonych dla realizacji tego celu w określone prawem instrumenty o charakterze władczym. „Opiekę nad zabytkami” sprawują natomiast właściciele i użytkownicy zabytków. Powyższe oznacza, że dążąc do podkreślenia roli zabytków w kształtowaniu świadomości społeczeństwa oraz w zachowaniu jego tożsamości, ustawodawca zdecydował się na wyeksponowanie na gruncie u.o.z. koniecznego współuczestnictwa czynnika społecznego i aparatu administracyjnego w realizacji przewidzianych nią celów ochronnych.

2. Za ochronę zabytków w rozumieniu ustawowym należy uznać ogół działań podejmowanych w odniesieniu do zabytków, mających na celu zachowanie ich wartości zabytkowej. Komentowany przepis zawiera przykładowe (a zatem o charakterze katalogu otwartego, na co *explicite* wskazuje użyte przez ustawodawcę sformułowanie „w szczególności”) wyliczenie tego rodzaju działań. Nie oznacza to jednak bynajmniej, by treść tego przepisu stwarzała organom ochrony zabytków

pole do podejmowania rozstrzygnięć o charakterze arbitralnym. Wręcz przeciwnie, zgodzić się tu należy z tezą zawartą w sentencji wyroku WSA w Warszawie z dnia 24 sierpnia 2005 r. (I SA/Wa 1260/04, LEX nr 191976), że ramowość regulacji zawartej w art. 4 u.o.z. rodzi po stronie orzekającego w konkretnej sprawie, a powołującego się na komentowany przepis, organu konserwatorskiego właśnie obowiązek wykazania, na czym dokładnie w tej indywidualnie oznaczonej sprawie polega ochrona zabytków.

3. Co więcej, trzeba w tym miejscu podkreślić, że organy ochrony zabytków nie dysponują także możliwością swobodnego doboru instrumentów prawnych dla realizacji zarysowanych przed nimi celów. Podobnie jak inne organy administracji czy szerzej – władzy – publicznej zobowiązane są one bowiem do działania na podstawie i w granicach prawa (zob. art. 7 w zw. z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 6 i 7 *in principio* k.p.a.). Ich kompetencji nie można zatem domniemywać i w oparciu o inną rodzajowo kompetencję (tj. przy użyciu rozszerzającej wykładni celowościowej) przypisywać ustawodawcy zamiaru, którego ten *expressis verbis* nie wyraził (zob. uchwałę TK z dnia 10 maja 1994 r., W 7/94, OTK 1994, z. 1, poz. 23). Innymi słowy, komentowany przepis art. 4 u.o.z. nie może stanowić samodzielnej podstawy do wydawania przez organy konserwatorskie rozstrzygnięć o charakterze władczym (reglamentacyjnym), skutkujących ograniczającą ingerencją w zespół uprawnień przysługujących właścicielowi lub użytkownikowi zabytków.

4. Na płaszczyźnie aksjologicznej zdefiniowana w komentowanym przepisie ochrona zabytków prowadzić powinna do zrównoważonego rozwoju rodzimej zabudowy (harmonijnego przenikania się przestrzeni współczesnej i zabytkowej)²⁴, przy założeniu, że o wartości obiektów zabytkowych decyduje przede wszystkim fakt, że stanowią one nośni-

²⁴ Zob. A. Kadłuczka, *Problemy integracji architektury współczesnej z historycznym środowiskiem kulturowym*, Kraków 1982, s. 19–23; E. Ratajczyk-Piątkowska, *Ochrona zabytków w okresie gospodarki rynkowej na przykładzie modernizacji Wielkiego Młyna w Gdańsku*, Gdańsk 2001, s. 104.

ki określonych znaczeń (świadcstwa)²⁵. Innymi słowy, podstawowy cel ochrony zabytków stanowi nie petryfikacja zastanych struktur, ale utrwalenie i przekazanie (*traditio*), przy użyciu optymalnych spośród dostępnych na płaszczyźnie faktycznej i prawnej środków, pamięci o ludziach, procesach, wydarzeniach czy wyobrażeniach przez te struktury w różnorodny sposób reprezentowanych. Tak pojęta ochrona zabytków w każdej konkretnej sytuacji będzie zatem przebiegała w sposób odrębny. W zależności od specyfiki zabytku oraz znaczeń mu przypisanych będzie bowiem raz wymagała zachowania go w stanie nienaruszonym, a innym razem – częściowego, a nawet zupełnego przekształcenia. Ochronę zabytków można zatem realizować także na drodze interwencji w substancję zabytkową, o ile interwencja ta opiera się na pełnym rozpoznaniu obiektu zabytkowego oraz jego zdolności adaptacyjnej²⁶ (zob. zachowujący aktualność wyrok NSA z dnia 20 grudnia 1993 r., I SA 1868/93, ONSA.OZ 1997, nr 1, poz. 30: „Ochrona zabytku nie polega na zakazie prowadzenia jakichkolwiek prac adaptacyjnych czy jakiegokolwiek przebudowy. Ochrona zabytku (...) dopuszcza tego rodzaju prace pod warunkiem, by nie zmieniały one bryły obiektu, jego stylu i charakterystycznych cech obiektu, z uwagi na które został on uznany za zabytek”).

Jednym z istotnych elementów tworzących wartość zabytku jest bowiem jego wartość użytkowa, której rola wzrasta wraz z podnoszeniem standardów życia współczesnego człowieka i rozwojem gospodarki rynkowej. Ochrona zabytków dla swej efektywności uwzględniać powinna zatem także ten aspekt, szczególnie, że nakłady na realizację zadań ochronnych są przede wszystkim udziałem prywatnego właściciela czy użytkownika konkretnego zabytku²⁷. Co więcej, pełnienie przez zabytek funkcji komercyjnej nie musi prowadzić do jego dewastacji. Wręcz przeciwnie, co do zasady zwiększa jego rolę popularyzatorską, rozszerzając grono odbiorców zawartych w nim treści kulturowych i historycznych, a także zapewnia fundusze na jego utrzymanie, konserwację i rewalo-

²⁵ Zob. K. Gołębiowski, *Samorząd terytorialny wobec ochrony zabytków*, PiP 2000, z. 11, s. 86.

²⁶ Zob. A. Kadłuczka, *Ochrona zabytków architektury*, t. 1, *Zarys doktryn i teorii*, Kraków 2000, s. 106.

²⁷ Tamże, s. 106–107.

ryzację²⁸. Brak możliwości przystosowania zabytku do interesującej właściciela funkcji (zwykle komercyjnej) oznacza natomiast w praktyce także brak perspektyw na zwrot zainwestowanych w rewaloryzację środków, co z kolei może spowodować, że zabytek ten przestanie być uważany przez jego właściciela za atrakcyjny i jako taki zostanie pozbawiony jakichkolwiek szans na przetrwanie²⁹.

5. W tym miejscu należy też wskazać, że ochrona zabytków, o której mowa w art. 4 u.o.z., dla swej efektywności powinna być postrzegana raczej w kategoriach perswazyjnych niż nakazowych. Jej skuteczność zależy bowiem od tego, czy adresaci określonych działań ochronnych, podejmowanych przez organy konserwatorskie, uznają te działania za uzasadnione³⁰, tj. powzięte na podstawie przepisów prawa oraz w oparciu o wyniki rzetelnych badań. Innymi słowy, wydajność ochrony zabytków zależy od jej skorelowania ze opieką nad zabytkami sprawowaną przez ich właścicieli lub użytkowników (co wynika zresztą także – zob. pkt 1 komentarza do niniejszego artykułu – z wykładni systemowej samej u.o.z.). Powołana korelacja możliwa jest natomiast przede wszystkim na drodze porozumienia i współdziałania. Nie da się jej natomiast osiągnąć wyłącznie przy zastosowaniu przez organy ochrony zabytków środków o charakterze władczym, bez prób uprzedniego wypracowania jednolitego stanowiska wspólnie z właścicielem lub użytkownikiem zabytku³¹.

Art. 5. [Opieka nad zabytkami]

Opieka nad zabytkiem sprawowana przez jego właściciela lub posiadacza polega, w szczególności, na zapewnieniu warunków:

²⁸ E. Ratajczyk-Piątkowska, *Ochrona zabytków...*, s. 91.

²⁹ Zob. M. Głuszcak, *Praktyka ochrony i odnowy zabytków w Polsce w świetle przepisów prawnych oraz standardów międzynarodowych*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie 2005, nr 687, s. 70; E. Ratajczyk-Piątkowska, *Ochrona zabytków...*, s. 61.

³⁰ Zob. J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury...*, t. I, s. 162.

³¹ Zob. tamże, s. 85; K. Gołębiowski, *Samorząd terytorialny...*, s. 94; por. też: E. Ratajczyk-Piątkowska, *Ochrona zabytków...*, s. 93 i 121.

- 1) naukowego badania i dokumentowania zabytku;**
- 2) prowadzenia prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytku;**
- 3) zabezpieczenia i utrzymania zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie;**
- 4) korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwale zachowanie jego wartości;**
- 5) popularyzowania i upowszechniania wiedzy o zabytku oraz jego znaczeniu dla historii i kultury.**

Jak już wskazano w komentarzu do art. 4 niniejszej ustawy, ustawodawca odróżnia na jej gruncie ochronę zabytków sprawowaną przez organy administracji publicznej od opieki nad zabytkami. W orzecznictwie powszechnie przyjęty jest przy tym pogląd, z którym należy się w tym miejscu zgodzić z uwagi na reglamentacyjny w stosunku do uprawnień właścicielskich charakter art. 5 u.o.z., że ta ostatnia dotyczy nie każdego zabytku w znaczeniu materialnym w rozumieniu art. 3 pkt 1 powołanej ustawy, ale jedynie zabytków objętych jedną z prawnych form ochrony konserwatorskiej, o których mowa w jej art. 7, w szczególności – figurujących w rejestrze – zob. uzasadnienie wyroku WSA w Warszawie z dnia 14 lutego 2006 r. (I SA/Wa 1089/05, LEX nr 203827), wyroku WSA w Warszawie z dnia 12 marca 2008 r. (I SA/Wa 1754/07, LEX nr 510336) czy wyroku WSA w Warszawie z dnia 29 maja 2008 r. (I SA/Wa 55/08, niepubl.).

Należy przy tym podkreślić, że norma zawarta w komentowanym przepisie ma charakter bardzo ogólny. Stąd obowiązkiem organu ochrony zabytków jest każdorazowo wykazanie, na czym w okolicznościach konkretnej sprawy polegały uchybienia dysponenta danego zabytku chronionego prawem w zakresie opieki nad nim (zob. uzasadnienie wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 14 października 2009 r. (I SA/Bd 401/09, niepubl.). Podobnie, za niedopuszczalną należy uznać generalizację też zawartych w orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtowanym na tle komentowanego przepisu. I tak, choć za co do zasady słuszne należy uznać dążenie do przeciwdziałania sytuacji, w której dysponent zabytku wnosiłby o skreślenie tego zabytku z rejestru wyłącznie celem uchylenia się od ciężących na nim obowiązków w zakre-

sie opieki nad tym zabytkiem (zob. wyrok NSA z dnia 14 marca 2008 r., II OSK 234/07, LEX nr 505254, wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 lutego 2009 r., I SA/Wa 1722/08, niepubl., czy wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 października 2006 r., I SA/Wa 596/06, LEX nr 295985), to jednak niedopuszczalne jest, by w imię wskazanego przeciwdziałania organy służby konserwatorskiej przyjmowały *a priori* (automatycznie) domniemanie, że każdy dysponent zabytku w katastrofalnym stanie technicznym dopuścił się względem tego zabytku rażących zaniedbań (możliwe jest bowiem np. nabycie obiektu zabytkowego znajdującego się w katastrofalnym stanie technicznym już w momencie jego zakupu).

Art. 6. [Katalog zabytków]

1. Ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania:

1) zabytki nieruchome będące, w szczególności:

- a) krajobrazami kulturowymi,
- b) układami urbanistycznymi, ruralistycznymi i zespołami budowlanymi,
- c) dziełami architektury i budownictwa,
- d) dziełami budownictwa obronnego,
- e) obiektami techniki, a zwłaszcza kopalniami, hutami, elektrowniami i innymi zakładami przemysłowymi,
- f) cmentarzami,
- g) parkami, ogrodami i innymi formami zaprojektowanej zieleni,
- h) miejscami upamiętniającymi wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji;

2) zabytki ruchome będące, w szczególności:

- a) dziełami sztuki plastycznych, rzemiosła artystycznego i sztuki użytkowej,
- b) kolekcjami stanowiącymi zbiory przedmiotów zgromadzonych i uporządkowanych według koncepcji osób, które tworzyły te kolekcje,
- c) numizmatami oraz pamiątkami historycznymi, a zwłaszcza militariami, sztandarami, pieczęciami, odznakami, medalami i orderami,

- d) wytworami techniki, a zwłaszcza urządzeniami, środkami transportu oraz maszynami i narzędziami świadczącymi o kulturze materialnej, charakterystycznymi dla dawnych i nowych form gospodarki, dokumentującymi poziom nauki i rozwoju cywilizacyjnego,
 - e) materiałami bibliotecznymi, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. Nr 85, poz. 539, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z 2001 r. Nr 129, poz. 1440 oraz z 2002 r. Nr 113, poz. 984),
 - f) instrumentami muzycznymi,
 - g) wytworami sztuki ludowej i rękodzieła oraz innymi obiektami etnograficznymi,
 - h) przedmiotami upamiętniającymi wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji;
- 3) zabytki archeologiczne będące, w szczególności:
- a) pozostałościami terenowymi pradziejowego i historycznego osadnictwa,
 - b) cmentarzyskami,
 - c) kurhanami,
 - d) reliktnami działalności gospodarczej, religijnej i artystycznej.
2. Ochronie mogą podlegać nazwy geograficzne, historyczne lub tradycyjne nazwy obiektu budowlanego, placu, ulicy lub jednostki osadniczej.

1. Wyliczenie zawarte w art. 6 u.o.z. ma charakter katalogu otwartego, a zatem jest jedynie przykładowe. Co więcej, powołany przepis w sposób wyraźny wyłącza kryterium stanu zachowania jako mogące mieć zastosowanie przy kwalifikowaniu danego obiektu jako zabytkowego. Przy tej okazji należy jednak mieć na uwadze dwie kwestie. Po pierwsze, norma zawarta w art. 6 u.o.z. odnosi się do zabytków z znaczeniu materialnym, tj. w rozumieniu art. 3 pkt 1 tej ustawy. Nie przesądza zatem kwestii objęcia danego obiektu jedną z prawnych form ochrony, o których mowa w art. 7 u.o.z. Po drugie natomiast, nie narusza ona w żadnym stopniu normy zawartej w art. 13 ust. 1 *in principio* komentowanej ustawy, tj. normy przewidującej skreślenie z rejestru zabytku,

który uległ zniszczeniu w stopniu powodującym utratę jego wartości historycznej, artystycznej lub naukowej.

2. Pod rządami u.o.d. komentowany przepis znajdował swój odpowiednik w jej art. 5, również przyjmującym formę katalogu otwartego. Z porównania tych dwóch przepisów można wysnuć wniosek, że na gruncie u.o.z. ustawodawca dążył do doprecyzowania i nadania przejrzystości treściom, którym co do zasady dał wyraz już w u.o.d. Warto przy tym wskazać, że w art. 5 u.o.d. wyraźne wyłączenie kryterium stanu zachowania odnosiło się jedynie do dzieł budownictwa, urbanistyki i architektury (zob. pkt 1 tego przepisu), czemu towarzyszyły jednak bardziej restryktywne przesłanki na etapie wykreślenia z rejestru, czyli już na etapie pozbawiania uprzednio przyznanej ochrony prawnej (mowa o przesłance całkowitego zniszczenia z art. 16 ust. 1 u.o.d.).

3. Spośród zabytków nieruchomych art. 6 ust. 1 pkt 1 u.o.z. wymienia:

- krajobrazy kulturowe – zob. komentarz do art. 16–17,
- układy urbanistyczne, ruralistyczne i zespoły budowlane – zob. komentarz do art. 9,
- dzieła architektury i budownictwa – zob. komentarz do art. 9,
- dzieła budownictwa obronnego,
- obiekty techniki – zob. niżej,
- cmentarze,
- formy zaprojektowanej zieleni (ze względu na ich wartość historyczną, artystyczną lub naukową w rozumieniu u.o.z., a nie jako element przyrody w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. – Prawo ochrony przyrody, Dz. U. Nr 92, poz. 880 z późn. zm.),
- miejsca upamiętniające wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji.

4. Przykładowy katalog zabytków ruchomych obejmuje:

- dzieła sztuk plastycznych, rzemiosła artystycznego i sztuki użytkowej – zob. komentarz do art. 10,
- kolekcje stanowiące zbiory przedmiotów zgromadzonych i uporządkowanych według koncepcji osób, które tworzyły te kolekcje,

- numizmaty oraz pamiątki historyczne, a zwłaszcza militaria, sztandary, pieczęcie, odznaki, medale i ordery,
- wytwory techniki – zob. niżej,
- materiały biblioteczne, tj. w szczególności dokumenty zawierające utrwalony wyraz myśli ludzkiej, przeznaczone do rozpowszechniania, niezależnie od nośnika fizycznego i sposobu zapisu treści, a zwłaszcza: dokumenty graficzne (piśmiennicze, kartograficzne, ikonograficzne i muzyczne), dźwiękowe, wizualne, audiowizualne i elektroniczne (zob. art. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, Dz. U. Nr 85, poz. 539 z późn. zm.),
- instrumenty muzyczne,
- obiekty etnograficzne,
- przedmioty upamiętniające wydarzenia historyczne bądź działalność wybitnych osobistości lub instytucji.

5. W tym miejscu, w związku ze wzrastającym znaczeniem zjawiska rewitalizacji obiektów postprzemysłowych, warto zwrócić uwagę na specyfikę zabytków kultury przemysłowej oraz potrzebę uwzględniania tej specyfiki na etapie doboru działań ochronnych.

Przede wszystkim, należy tutaj wskazać, że ocena wartości, a także ochrona zabytków kultury przemysłowej dokonuje się w oparciu o swoje, im właściwe kryteria. W szczególności zaś, nadrzędny cel ochrony ruchomych zabytków tego rodzaju stanowi zachowanie lub rekonstrukcja dawnych ciągów technologicznych celem edukacji społecznej, który to cel można zrealizować w sposób najpełniejszy poprzez nadanie tym ruchomościom wtórnej wartości użytkowej, przykładowo, adaptując je na potrzeby wnętrza o funkcji komercyjnej.

Zabytki techniki spełniają funkcje poznawcze i naukowe, będąc (na równi ze źródłami archiwalnymi) dowodami rozwoju cywilizacji³². Problem zachowania i ochrony wspomnianych zabytków, także z uwagi na ich niewielki zasób w skali kraju, od szeregu lat koncentrował przy tym uwagę naukowców i konserwatorów. Dotychczasowe wysiłki nie doprowadziły jednak nie tylko do pełnego zabezpieczenia obiektów

³² J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury...*, t. 1, s. 117.

najbardziej charakterystycznych dla rozwoju sił wytwórczych i postępu technicznego w Polsce, ale także do powszechnie postulowanego czynnego włączenia ich, poprzez odpowiednie działania natury promocyjnej, w system upowszechniania wiedzy o historii techniki³³. Dla osiągnięcia wskazanych powyżej celów niezbędne jest przy tym przede wszystkim dokonanie właściwej selekcji spośród obiektów wchodzących w skład zasobu, prowadzącej do wytypowania spośród nich tych, które posiadają wyjątkową wartość nie tylko pod względem badawczym, ale także dydaktycznym. Kolejny etap stanowi natomiast opracowanie najodpowiedniejszych metod konserwacji, ochrony i udostępniania społeczeństwu uprzednio wyselekcjonowanych obiektów³⁴.

Jedną ze wskazanych powyżej metod jest organizowanie w dużych zakładach produkcyjnych muzeów związanych z historią danego zakładu³⁵.

Należy przy tym zaznaczyć, że nowoczesne muzea techniki zrywają z tradycyjnymi formami organizowania zbiorów na korzyść ekspozycji dydaktycznej, atrakcyjnej, dynamicznej i estetycznej. Jednocześnie podkreśla się, że przy ich organizacji obowiązują podstawowe wytyczne wypracowane na gruncie psychologii i dydaktyki, nakazujące:

- przedstawienie sukcesów techniki jako dostępnej dla każdego porównującej przygody;
- wprowadzenie zwiedzającego w sytuację samodzielnego dociekania-odkrywcy;
- dążenie do tego, aby zwiedzający nie tylko pojął istotę odkrycia czy zasady działania, ale także zrozumiał prawa nimi rządzące³⁶.

W związku z powyższym, najbardziej istotnym od strony dydaktycznej elementem oddziaływania ekspozycji współczesnych muzeów techniki jest ruch. Dlatego muzea dokładają wszelkich starań, aby ich

³³ Zob. M. Ptaśnik, *Miejsce zabytków techniki w ogólnopaństwowym systemie ochrony dóbr kultury* (w:) J. Jasiuk, J. Pazdur (red.), *Muzea i zabytki techniki w Polsce*, Warszawa 1970, s. 49 i 53; M. Radwan, *Wartość naukowa zabytków techniki na przykładzie historii polskiej techniki hutniczej* (w:) J. Jasiuk, J. Pazdur (red.), *Muzea i zabytki...*, s. 45.

³⁴ M. Ptaśnik, *Miejsce zabytków...*, s. 53.

³⁵ Tamże, s. 59.

³⁶ C. Ługowski, *Wpływ wystaw zmiennych na organizację i pracę muzeów techniki* (w:) J. Jasiuk, J. Pazdur (red.), *Muzea i zabytki...*, s. 115; por. też: tenże, *Współczesne muzea techniki*, *Muzealnictwo* 1964, nr 12.

eksponaty nie były statyczne, jak to przeważnie miało miejsce dotychczas. W wielu muzeach demonstruje się modele, np. pierwszych maszyn parowych, poruszane sprężonym powietrzem, wprawiane w ruch przez samych zwiedzających³⁷. Tym samym należy stwierdzić, że nowoczesne muzea techniki trzeba zaliczyć do tzw. grupy III w najbardziej rozbudowanej polskiej klasyfikacji ekspozycji muzealnych autorstwa Jerzego Świecimskiego, a zatem do tego rodzaju muzeów, w których myślą przewodnią jest dydaktyzm, czyli przekazywanie publiczności określonych elementów wiedzy naukowej i w których w związku z tym walory komunikatywności, osiągnięte np. w drodze adaptacji, liczą się bardziej niż wartości dokumentacyjne³⁸.

Odnosnie do wypracowanych przez Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków (KOBiDZ) kryteriów oceny wartości ruchomych zabytków techniki zob. komentarz do art. 10 *in fine* niniejszej ustawy.

6. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 u.o.z. do zabytków archeologicznych należą w szczególności:

- pozostałości terenowe pradziejowego i historycznego osadnictwa,
- cmentarzyska,
- kurhany,
- relikty działalności gospodarczej, religijnej i artystycznej.

W kontekście powyższego katalogu za słuszny należy uznać pogląd, że o ile podział zabytków na ruchome i nieruchome wynika z terminologii przyjętej przez prawo cywilne, o tyle wyodrębnienie spośród nich zabytków archeologicznych nastąpić może jedynie na podstawie kryterium pozaprawnego, tj. poprzez odwołanie do przedmiotu badań archeologii³⁹.

7. Odnosnie do mogących podlegać ochronie nazw historycznych, geograficznych oraz tradycyjnych zob. komentarz do art. 9 *in fine*.

³⁷ W. Torbus, *Dydaktyczne formy pracy muzeów techniki* (w:) J. Jasiuk, J. Pazdur (red.), *Muzea i zabytki...*, s. 124.

³⁸ Zob. Z. Żygulski (jr), *Muzea na świecie. Wstęp do muzealnictwa*, Warszawa 1982, s. 172–173.

³⁹ M. Drela, *Własność zabytków*, Warszawa 2006, s. 88.