

## **Analiza decyzji o wpisie zabytków nieruchomych do rejestru zabytków – ocena ich treści i opracowanie wniosków w tym zakresie.**

### **I Wstęp**

Rejestr zabytków jest jedną z form ochrony zabytków określonych przez ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W rzeczywistości jest to forma ochrony konserwatorskiej mająca największe znaczenie praktyczne. W polskim systemie ochrony zabytków wpisanie do rejestru jest traktowane bowiem jako podstawowa forma potwierdzenia statusu zabytku, tym samym decydująca o objęciu zabytkowego obiektu całym *spectrum* ograniczeń i możliwości określonych dla tej grupy budowli/zespołów/obszarów. Dlatego też procedura wpisania obiektu do rejestru zabytków ma tak istotne znaczenie – powinna być możliwie jak najbardziej merytoryczna, obiektywizująca, przejrzysta. Spełnienie tych warunków jest istotne zarówno z punktu widzenia służb konserwatorskich (przeprowadzających wpis do rejestru), jak i wszystkich nieprofesjonalnych uczestników tego procesu.

Wpis do rejestru zabytków jest kluczowym etapem merytorycznym i elementem procesu potwierdzania statusu zabytku. Wpis do rejestru jest jednocześnie formalnym dokumentem stanowiącym podstawę dla wszystkich dalszych działań konserwatorskich – w tym również dla decyzji o formach ochrony zabytku i działań konserwatorskich. Treść wpisu do rejestru powinna zatem kierunkować i uzasadniać zakres i formy tych działań. Dlatego też struktura i treść wpisu do rejestru zabytków ma tak duże znaczenie.

Współczesny rejestr kontynuuje przedwojenny rejestr zabytków utworzony na podstawie rozporządzenia Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 17 lipca 1928 r. o prowadzeniu rejestru zabytków (Dz. U. z 1928 r. nr 76, poz. 675). Sposób prowadzenia tamtego rejestru jest obecnie kontynuowany na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tj. Dz.U. z 2022 r., poz. 840 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (tj. Dz.U. z 2021 r., poz. 56). W przepisach zostały jedynie wskazane strukturalne elementy, które powinny znaleźć się w księdze rejestru (art.3.2 Rozporządzenia). Jest to m.in.: 1) numer rejestru – numer kolejny pozycji w księdze rejestru, pod którą jest wpisany zabytek; 2) wpis do rejestru – oznaczenie organu, który wydał decyzję w postępowaniu o wpisanie do rejestru, daty wydania decyzji i jej numeru; 3) przedmiot ochrony – rodzaj zabytku, określenie otoczenia zabytku lub nazwy zabytku; 4) zakres ochrony – treść rozstrzygnięcia zawartego w decyzji; 5) miejsce położenia lub przechowywania zabytku – adres miejsca położenia lub przechowywania zabytku, z podaniem nazwy miejscowości, nazwy ulicy i numeru posesji, oraz nazwy gminy i powiatu; 6) numer księgi wieczystej – numer księgi wieczystej, o ile księga taka została założona; 7) numer katastru nieruchomości – nazwę własną jednostki ewidencyjnej oraz jej identyfikator w krajowym rejestrze urzędowym podziału terytorialnego kraju, nazwę obrębu lub jego numer oraz numer działki; 8) właściciel zabytku. Tak więc przepisy określają przede wszystkim informacje identyfikujące obiekt wpisany do rejestru zabytków.

Postępowanie w sprawie wpisu do rejestru prowadzi wojewódzki konserwator zabytków na podstawie przepisów ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz kodeksu postępowania administracyjnego. Postępowanie to ma na celu ustalenie, czy zabytek będący jego przedmiotem, ze względu na wartość naukową, artystyczną lub historyczną, zasługuje na ochronę prawną poprzez wpis do rejestru zabytków. W praktyce zatem standard uzasadnienia jest określany przez zapisy dokonywane w poszczególnych wojewódzkich urzędach ochrony zabytków.

Na potrzeby niniejszego opracowania analizie poddano 160 decyzji o wpisaniu zabytku do rejestru, z 16 województw (po 10 decyzji reprezentujących każde z województw). Przedmiotem analizy były decyzje dotyczące kilku wybranych grup typologicznych zabytków – m.in. dwory, kamienice, obiekty przemysłowe, dworce. Do analizy wybrano decyzje opracowane w ostatniej dekadzie – decyzje z okresu wcześniejszego były w większości bardzo skromne (niewielki tekst). Analiza obejmowała zarówno strukturę jak i treść decyzji. W celu uzyskania porównywalnych wniosków przyjęto zagadnienia do określenia w decyzjach zgodnie ze strukturą rozdziału 2, oraz zakres formułowanych wniosków zgodnie ze strukturą rozdziału 3.

## II Analiza

Nie stwierdzono istotnych różnic pomiędzy decyzjami dla poszczególnych grup typologicznych zabytków – analiza objęła obiekty reprezentujące typowe grupy obiektów wpisywane obecnie do rejestru (domy mieszkalne, kamienice, dworce, obiekty przemysłowe). Wnioski wynikające z analizy zostały ujęte w kilku poniższych grupach. Przed przystąpieniem do analizy zakładano, że uda się wskazać w badanej dokumentacji wzorcowe sformułowania dotyczące określania wartości zabytków. Niestety w analizowanej dokumentacji nie było określenia zabytkowych wartości, które można uznać za wzorcowe.

### § 1. Analiza i charakterystyka struktury decyzji o wpisie zabytków nieruchomości do rejestru zabytków.

Z punktu widzenia ochrony zabytku w decyzji administracyjnej wydanej w sprawie wpisania zabytku do rejestru zabytków kluczowe są trzy główne elementy merytoryczne decyzji o wpisaniu do rejestru:

1. sentencja (orzeczenie) decyzji czyli określenie przedmiotu ochrony;
2. uzasadnienie wpisu zawierające specjalistyczną ocenę zabytku – m.in. jego historii, stanu oraz wartości;
3. załącznik graficzny, który ma istotne znaczenie zwłaszcza w przypadku zabytków trudniejszych do wyłącznie opisowego określenia.

Spośród trzech wyżej wymienionych punktów – punkty pierwszy i trzeci można uznać za opracowywany w badanych decyzjach w sposób analogiczny i na ogół właściwy z punktu widzenia celu jakemu ma służyć. Natomiast bardzo duże różnice można było zaobserwować w obrębie uzasadnień decyzji o wpisaniu do rejestru. Różnice te dotyczą szczególnie objętości decyzji, stopnia szczegółowości oraz rzeczowości argumentacji uzasadniającej wpisanie do rejestru, czyli objęcie zabytku ochroną prawną. W wielu przypadkach różnice te wynikają z obiektywnych czynników np. braku odpowiednich badań zabytku, braku dostępnych źródeł i opracowań, ograniczonego dostępu do niektórych części wpisywanego zabytku. Wiele jednak treści zawartych w decyzjach jest bardzo zróżnicowanych i wydaje się, że jest to efekt braku powszechnych wzorców i standardów dla uzasadnień takich decyzji. Również w skali poszczególnych województw stwierdzono znaczące różnice w strukturze decyzji.

### § 2. Identyfikacja i charakterystyka zapisów w treści decyzji dotyczących oceny wartości zabytków nieruchomości.

W uzasadnieniach przeanalizowanych decyzji pojawiają się w wielu przypadkach opisy i stwierdzenia identyfikujące wartość wpisywanego zabytku. Należy jednak podkreślić, że na ogół nie jest to najbardziej obszerna część uzasadnienia. Nie ma wątpliwości, że najwięcej miejsca w uzasadnieniach zajmuje najczęściej opis historii zabytku oraz szczegółowy opis architektoniczny, aż do skali detalu.

Opisy wartości najczęściej podkreślają lokalną unikatowość zabytku i jego charakterystyczne cechy. W bardzo wielu decyzjach pojawia się bezpośrednie odwołanie do wymienionych w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wartości zabytków: historycznej, artystycznej i naukowej. Stwierdzenia te pojawiają się często bez powiązania z konkretnymi cechami zabytku, np. w formie podsumowania uzasadnienia.

W niektórych decyzjach zdarzają się bardziej rozbudowane uzasadnienia decyzji wskazujące na posiadane wartości zabytkowe obiektów zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt. 1 ustawy o ochronie

zabytków i opiece nad zabytkami. Jednak precyzyjne powiązanie poszczególnych rodzajów wartości z cechami i właściwościami wpisywanego zabytku pojawia się niezwykle rzadko.

- § 3. Analiza struktury i treści decyzji dotyczących oceny wartości zabytków nieruchomych – szczególnie określenie przedmiotu wartościowana (całość czy elementy), formy oceny wartości (skale ocen – np. krajowa, lokalna; grupy odniesienia).

Wartość zabytku będącego przedmiotem wpisu do rejestru zabytków znajduje bardzo zróżnicowane odzwierciedlenie w uzasadnieniach decyzji. Często, jako wykazanie wartości traktuje się szczegółowy opis, lub analizę historyczną obiektu, co pozostawia się w charakterze apriorycznego uznania wartości. Styl obiektu, czy metryka bywają eksponowane, jako oczywisty dowód wartości. Odwołania historyczne zazwyczaj nie łączą się z analizą, jak i która część obiektu przynależy do danej historii/epoki. Przeważa uogólnianie przypisywanych wartości historycznych, bez wskazywania ich materialnych odpowiedników (atrybutów). Wyjątek stanowią analizy artystyczno-stylowe, gdzie wyszczególnia się elementy charakterystyczne, np. „secesyjny wystrój elewacji”, „gotycka kamieniarka i wątki kamienne w piwnicach”, „barokowa dekoracja malarska we wnętrzach”. Podobnie charakterystyka zabytków przemysłu i techniki zazwyczaj zawiera sformułowania wskazujące, jakie części urządzeń lub struktury technicznej decydują o wartości obiektu (np.: „zachowany park maszynowy”, „elementy inżynierskie systemu wodnego”). Analizę wartości często zastępuje kwantyfikacja stylowa lub typologiczna, co sugeruje, że „stylowość” jest traktowana jako wartość sama w sobie.

Formy oceny wartości są bardzo zróżnicowane. Przeważa deklaratywne odwołanie do ustawowych wartości artystycznej, historycznej i naukowej, jako wynikających z faktu uznania za zabytek opisanego i scharakteryzowanego historycznie obiektu. Nie praktykuje się przedstawiania analizy ww. wartości w odniesieniu do substancji materialnej obiektu.

W uzasadnieniach często przywoływane są - rzadkość występowania, lub typowość rozwiązań danej budowli, lub ogólnie kategorii typologicznej danego zabytku, najczęściej odnoszone do skali wojewódzkiej, rzadziej krajowej. Niekiedy traktowane są szerszej, z uwzględnieniem występowania obiektu na tle porównawczym (np. obiekt „jedyny zachowany w województwie”, „obiekt należy do ginącej w regionie kategorii zabudowy”, „rzadki w województwie przykład zachowania...”).

Jednak w wielu decyzjach nie ma odwołania do skali porównawczej znaczenia obiektów, a ustalenia dotyczące obiektu są formułowane jednostkowo. Natomiast częste jest odwołanie się do ważnej roli danej budowli w zespole, bloku zabudowy lub lokalnym krajobrazie kulturowym („stanowi ważny akcent w kompozycji pierzei”, „dominuje w zespole folwarcznym”). Częstym elementem uzasadnienia jest charakterystyka danego typu zabytku. Ogólna charakterystyka typologiczna fortu, kamienicy, czy zabytku przemysłu, historia danej grupy typologicznej w ogólności w tej sytuacji zdaje się często jednak zastępować analizę wartości obiektu.

W „skalowaniu wartości” obok ustawowych wartości historycznych, artystycznych i naukowych występują odwołania do wartości edukacyjnych, krajobrazowych, miejsca pamięci, przynależność do zagrożonej grupy typologicznej zabytków, trwałość funkcji (technicznej np.), wartość dokumentalna (eksponowana równoległe z historyczną), wartość techniczna, rola w kształtowaniu tożsamości kulturowej. Mnożenie tego typu powiązań służy podkreśleniu znaczenia danego obiektu, przy czym należy zauważyć, że wartość naukowa jest definiowana i przywoływana najrzadziej.

- § 4. Analiza treści decyzji w odniesieniu do pojęć „autentyzmu” i „integralności” zabytku.

Pojęcia „autentyzmu” i „integralności” są niezwykle istotne we współczesnej doktrynie konserwatorskiej kształtowanej pod wpływem doświadczeń i regulacji związanych z ruchem światowego dziedzictwa UNESCO. Autentyzm w doktrynie ochrony zabytków jest pojęciem kluczowym dla definiowania zabytku, który jest świadectwem minionej epoki, czyli ma walory źródła historycznego (wartość historyczna i naukowa) oraz jako autoryzowanego dzieła (wartość artystyczna).

Jednak pojęcia „autentyzmu” i „integralności” nie są przedmiotem odrębnych analiz uwidoczniowych w decyzjach wpisowych. Są zazwyczaj zawarte domyślnie, jako treść części opisu. Z opisu można je wyłaniać i interpretować. Odniesienie do autentyzmu pojawia się w postaci zapisów: „obiekt zachowany w stanie...”, „zachowany mimo późniejszych przekształceń”, „zachowana pierwotna postać”, lub w postaci wyliczonych cech stylowych, albo formalnych charakteryzujących dany obiekt (bryła, układ wnętrza, dekoracja, stolarka, etc.).

W opisach często podkreśla się oryginalność jakiegoś dostrzeżonego elementu (np. ślusarka, kolorystyka, układ pomieszczeń), co dodatkowo ma wzmocnić charakterystykę wartości, ale nie jest wynikiem kompleksowej analizy autentyzmu. Odwołania do autentyzmu mają często charakter deklaracyjny, nie powiązany z analizą. Stwierdza się ogólnie, iż: „Budynek nie uległ współcześnie znaczącym przebudowom lub innym zmianom i zachował walor autentyczności.” Zdarza się wskazanie, że obiekt zachował pierwotną funkcję, lub „ciągłość użytkowania”, co jest istotnym odwołaniem do autentyzmu funkcjonalnego, lecz bez nazwania wprost, że stanowi to o autentyzmie zabytku. Dostrzec można powtarzający się brak precyzji sformułowań. W znacznej liczbie decyzji autentyzm wyrażony jest tak, iż nie można ocenić precyzyjnie stopnia zachowania danego obiektu. Z zasady autentyzm nie jest analizowany w jakiejś wyodrębnionej partii uzasadnienia, a wzmianki i sformułowania, które do autentyzmu można odnieść są rozporoszone w opisie, historii oraz charakterystyce stylowej i funkcjonalnej zabytku.

Podobnie integralność obiektu z zasady nie jest wspomniana, definiowana i analizowana. Można wnioskować na jej temat na podstawie opisów i charakterystyki danego zabytku. Istotną częścią decyzji, która przesądza o integralności zabytku jest nie uzasadnienie, a konkluzja określająca przedmiot wpisu (np.: „kamienica z oficynami”, „kamienica wraz z działką katastralną”, „zabudowa w granicach działki”). W uzasadnieniu często jedyną refleksją, co do integralności, pozostaje wyliczenie elementów wpisu. Nierzadko w opisach pojawiają się odwołania do elementów zespołu, które nie znajdują się w określonych granicach wpisu i nie są przedmiotem wpisu, a są przytaczane w charakterystyce historycznej obiektu. Jednocześnie pojawiają się decyzje, w których integralność bywa przywoływana, jako argument na rzecz wartości, ale przez wskazanie przynależności do większych zespołów zabytkowych, poza granicami wpisu – np.: „jest to integralny element systemu obronnego twierdzy...”, obiekt przynależy do „zespołu zabudowy linii kolejowej...”, „jest to istotny element systemu regulacji drogi wodnej...”, „jest to integralny składnik systemu fortyfikacji”. W takim rozumieniu integralność ma charakter wartościujący w skali danego typu zabytków (np. stacje kolejowe, schrony bojowe, śluzy wodne), jednak nie odnosi się ani do rozumienia integralności przedmiotu wpisu (np. pojedynczej śluzy, lub tzw. „bunkra”), ani nie charakteryzuje danego obiektu. Integralność bywa w takich przypadkach pojęciem, które tłumaczy, że mimo powtarzalności form i cech, zabytek ma wartość, bo stanowi element większej całości, w której powtarzające się elementy miały swą rolę do spełnienia.

#### § 5. Analiza treści decyzji z punktu widzenia informacji pomocnych do dalszego formułowania wytycznych konserwatorskich (w aspekcie wartości zabytku)

Poddane analizie decyzje o wpisie do rejestru zabytków nieruchomości w różnym stopniu zawierają informacje, które mogą być wykorzystane do formułowania wytycznych konserwatorskich, przede wszystkim w następujących aspektach.

##### 1. Precyzyjne określenie przedmiotu i zakresu ochrony.

- a) Przedmiot ochrony w zdecydowanej większości decyzji określony jest jako obiekt/zespół obiektów lub rzadziej – obiekt z wyłączeniem wyszczególnionych części.
- b) Zakres – rozumiany jako obiekt w określonych granicach – występuje najczęściej w analizowanych decyzjach.

Stosowane jest również dookreślenie zakresu ochrony poprzez wskazane elementów i cech obiektu podlegających ochronie albo zwrócenie uwagi, które elementy i cechy są najistotniejsze w kontekście wartości (poprzez zastosowanie formuły „w szczególności”).

Takie określenie zakresu ochrony występuje zdecydowanie rzadziej i tylko w niektórych województwach.

Tak sformułowany zakres daje pewne przesłanki do decydowania o zakresie dopuszczalnych ingerencji w innych postępowaniach prowadzonych przez organy ochrony zabytków w ramach nadzoru konserwatorskiego.

2. Wskazanie i scharakteryzowanie w uzasadnieniu decyzji cech i elementów, które decydują/składają się na wartość obiektu.

Część decyzji identyfikuje i charakteryzuje te cechy i elementy, część nie. Niekiedy charakterystyka wartości artystycznych definiowanych też jako architektoniczne może wskazywać, że wymieniane elementy podlegają szczególnej ochronie konserwatorskiej.

Niekiedy charakterystyka wartości skupiona jest na kilku wybranych cechach i elementach nie definiując wartości w odniesieniu do całości obiektu (choć do rejestru wpisany jest cały obiekt) – nie jest wówczas czytelne czy nie wymienione/nie opisane elementy nie współtworzą wartości, czy też pominięto je z innych powodów.

3. Wskazanie/wyszczególnienie oraz rozróżnienie części oraz cech i elementów autentycznych (najczęściej określanych jako oryginalne).

Takie sformułowania można interpretować w kontekście wytycznych konserwatorskich jako wskazanie części, cech i elementów do bezwzględnego zachowania oraz konserwacji zachowawczej.

Jednak w wielu uzasadnieniach brak jest jednoznacznego wskazania na występowanie elementów oryginalnych i wtórnych (opisy zachowanych oryginalnych elementów najczęściej dotyczą stolarki okiennej i drzwiowej, posadzek, dekoracji wnętrz, wystroju architektonicznego itp.).

Odnotowano również nieliczne przypadki wprost sformułowanych wytycznych konserwatorskich (ogólnych lub szczegółowych).

Podsumowując, w części decyzji poddanych analizie występują przesłanki do formułowania w późniejszym okresie wskazań dotyczących możliwych ingerencji w zabytku oraz zaleceń konserwatorskich, w postaci:

1. opisów i charakterystyki oraz wskazań dotyczących cech i elementów autentycznych, które pośrednio dają podstawy do formułowania wytycznych;
2. wskazania/wyszczególnienia dokonanych przekształceń zabytku.

#### § 6. Analiza formy i treści decyzji.

Należy zauważyć, że wśród przeanalizowanych decyzji występuje duże zróżnicowanie, zwłaszcza odnoszące się do zawartości i szczegółowości uzasadnień. Są decyzje, w których uzasadnienia to rozbudowane, szczegółowe opracowania (kilka, kilkanaście stron) zawierające najczęściej historię, opis, ocenę autentyzmu (najczęściej poprzez wyszczególnienie oryginalnych części i elementów) oraz integralności (zdecydowanie rzadziej) oraz ocenę wartości (najczęściej historycznych i artystycznych).

Jednak wśród decyzji poddanych analizie znajdują się również takie, w których uzasadnienie sprowadza się do krótkiej historii i opisu oraz kilkuzdaniowego podsumowania ogólnie wskazującego wartości. W tego typu decyzjach zdarzają się bardzo ogólne sformułowania dotyczące oceny wartości, które można zastosować do wielu obiektów danego typu.

Generalnie stwierdzić jednak należy, że zdecydowana większość przeanalizowanych decyzji o wpisie do rejestru zabytków nieruchomości zawiera zindywidualizowane uzasadnienie dostosowane do charakteru, typu i znaczenia obiektu.

### III Wnioski

Na podstawie przeprowadzonej analizy decyzji o wpisie do rejestru zabytków ze wszystkich 16 województw, przede wszystkim można sformułować wnioski dotyczące struktury i treści tych dokumentów, które powinny być podstawą propozycji dotyczących modelowej formy decyzji. Jednocześnie można sformułować wnioski i propozycje dotyczące standardu dokumentacji zabytków. W ten sposób analiza decyzji posłuży do sformułowania propozycji rzeczywiście dostosowujących system formalnego dokumentowania zabytków do obecnych potrzeb.

Mając na uwadze powyższe założenia sformułowano trzy grupy wniosków i propozycji: Wnioski wynikające z analizy decyzji o wpisaniu do rejestru zabytków (wnioski i propozycje dotyczące standardu decyzji o wpisie zabytku do rejestru); Propozycje dotyczące struktury i treści decyzji (wraz z uzasadnieniami), dotyczących wpisania do rejestru zabytków; Założenia dotyczące dokumentacji zabytków (m.in. obejmującego decyzję o wpisanie do rejestru, kartę ewidencyjną zabytku). Dodatkowo wnioski zostały podzielone na grupy tematyczne istotne z punktu widzenia opracowania uzasadnień decyzji:

§ 1. Wnioski wynikające z analizy decyzji o wpisaniu do rejestru zabytków.

#### 1. Struktura uzasadnienia decyzji:

- a) Uzasadnienia decyzji nie są redagowane według określonego modelu prezentacji treści. W większości uzasadnień można jednak zidentyfikować istotne elementy: historia zabytku, opis zabytku, komentarze nawiązujące do wartości, uzasadnienie prawne, konkluzja, co spełnia wymogi uzasadnienia tego typu decyzji. Kolejność tych elementów w uzasadnieniach jest różna. Przy czym liczba uzasadnień odbiegających od powyższego schematu jest duża.
- b) Brak modelowej formy uzasadnienia sprawia, że wiele tekstów uzasadnień jest zbiorem faktów i opisów nie stanowiących spójnej całości – nie stanowi logicznego wyводу uzasadniającego decyzję o wpisaniu zabytku do rejestru. Jednocześnie pewne treści są powtarzane, a istotne treści są pomijane.
- c) W zdecydowanej większości uzasadnień najbardziej rozbudowaną część stanowi opis zabytku, który obejmuje różne fakty i elementy zabytku, ale nie tworzy wyводу prowadzącego do określenia wartości zabytku – wiele opisów zabytków pozwala wnioskować, że zostały oparte na kartach ewidencyjnych. Szczegółowość opisu zabytku w uzasadnieniu jest zapewne funkcją materiałów, którymi dysponował organ – dlatego tak istotna jest treść karty ewidencyjnej.
- d) Częste jest łączenie/mieszanie opisu i historii zabytku oraz wplatanie w opis zdań wartościujących, które nie znajdują odniesienia (gubią się) w konkluzji uzasadnienia.
- e) Widoczne są różnice struktur uzasadnień pomiędzy poszczególnymi województwami – w ramach województw praktykowane są własne standardy. Widoczne są również różnice uzasadnień w przekroju czasowym – nowsze uzasadnienia są generalnie bardziej rozbudowane i lepiej uzasadnione. Nowsze uzasadnienia zawierają (obok historii i opisu) bardziej wyczerpującą i rzetelną charakterystykę wartości. Część z nich uwzględnia też określenie autentyzmu (sporadycznie integralności).
- f) Duże zróżnicowanie w formie decyzji o wpisie zabytku do rejestru, w szczególności uzasadnień, występuje w poszczególnych województwach. W niektórych województwach uzasadnienia decyzji są bardzo rozbudowane, zawierają szczegółowe opracowania (kilka, kilkanaście stron): najczęściej historii, opisu, wskazanie autentyzmu (poprzez wyszczególnienie oryginalnych części i elementów) oraz oceny wartości (najczęściej historycznych i artystycznych). W innych województwach tekst uzasadnienia decyzji jest jednostronnicowy i sprowadza się do krótkiej historii i opisu oraz kilkuzdaniowego podsumowania ogólnie wskazującego wartości.

- g) W niektórych województwach opis zabytku nie jest zawarty w uzasadnieniu, lecz w orzeczeniu decyzji i określony jako „zakres ochrony” (woj. łódzkie) lub jako „przedmiot ochrony” (woj. wielkopolskie).
- h) W części uzasadnień opisane jest postępowanie administracyjne (ogłędziny, dowody, wypowiedzi stron). Opis postępowania zawarty w decyzji jest nieuzasadnionym przeniesieniem wzorów rozstrzygnięć drugiej instancji – w decyzjach dotyczących postępowań odwoławczych przedstawia się historię poprzedzającego postępowania administracyjnego.
- i) Załączniki graficzne są standardem w analizowanym zasobie decyzji; w zdecydowanej większości są czytelne i mają poprawną formę. Jakość załączników graficznych jest generalnie lepsza w decyzjach najnowszych.
- j) Konkluzja uzasadnienia ma często charakter formalnego stwierdzenia o spełnieniu wymogów ustawowych, jest rodzajem oświadczenia, nie syntetycznym podsumowaniem.
- k) W wielu uzasadnieniach nie ma informacji na temat materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, stanowiącego podstawę ustaleń wojewódzkiego konserwatora zabytkówm.in. odwołania do kart, katalogów zabytków, opinii NID czy rzeczoznawców.

## 2. Definiowanie wartości:

- a) Definiowanie i uzasadnianie wartości w uzasadnieniach decyzji jest bardzo zróżnicowane.
- b) W uzasadnieniach dominuje przywołanie wartości ustawowych – historycznej, artystycznej, naukowej – bez szerszego ich uzasadnienia. W szczególności brakuje informacji na temat powiązania istniejącej substancji materialnej zabytku z jego wartościami.
- c) W uzasadnieniach decyzji oprócz wartości wynikających z ustawowej definicji zabytku, obiektom są przypisywane inne wartości – edukacyjne, krajobrazowe, miejsc pamięci, symboliczne, dokumentalne, techniczne. Jako wartość zabytku wskazywana bywa przynależność do zagrożonej grupy typologicznej zabytków, trwałość funkcji (np. technicznej), rola w kształtowaniu tożsamości kulturowej.
- d) W uzasadnieniach decyzji, wskazanie wartości zabytku często ogranicza się do opisu i historii zabytku, lub wręcz ogólnej charakterystyki grupy typologicznej, którą reprezentuje obiekt (np. kamienica, zabytek przemysłowy, element fortyfikacji).
- e) Jako określenie wartości zabytku często traktuje się identyfikację obiektu z danym stylem architektonicznym lub jego przynależność do grupy typologicznej.
- f) W uzasadnieniu wielu decyzji nie ma odwołania do żadnej skali porównawczej – obiekt i jego wartość nie jest pokazywana w kontekście odpowiedniej skali. W przypadku określania skali porównawczej najczęściej stosowana jest skala terytorialna: miejscowość (dla wartości w układzie urbanistycznym lub ruralistycznym), wojewódzka, regionalna, czasami krajowa lub szersza. Sporadycznie stosowane jest odniesienie do typowości rozwiązań, okresu historycznego.
- g) W uzasadnieniach decyzji relatywnie częste jest wskazywanie znaczenia zabytku w lokalnej skali – zespołu zabudowy, bloku zabudowy lub lokalnym krajobrazie kulturowym.
- h) Duża grupa wpisów jest ograniczona tylko do zabytku (obiektu), bez obejmowania ochroną jego otoczenia. W decyzjach obejmujących wpisem zabytek wraz z otoczeniem, sporadycznie znajduje się uzasadnienie wytyczenia takich granic ochrony prawnej.
- i) W uzasadnieniach decyzji najrzadziej jest przywoływana i określana wartość naukowa zabytku, która w rzeczywistości może być przypisana obiektowi najczęściej. Uzasadnienia dotyczące wartości naukowej są najmniej rozwinięte.

- j) W wielu uzasadnieniach jest wskazana tylko jedna z trzech wartości ustawowych. Jest to zgodne z zapisami ustawy, której sformułowanie, że zabytek jest chroniony ze względu na „wartość historyczną, artystyczną lub naukową”, oznacza konieczność występowania tylko co najmniej jednej z tych wartości.

### 3. Autentyzm i integralność:

- a) Pojęcia „autentyzm” i „integralność” występują w niewielkim zakresie w uzasadnieniach analizowanych decyzji o wpisie zabytków nieruchomych do rejestru. Natomiast w wielu uzasadnieniach tych decyzji zawarte są różnorodne sformułowania, które pośrednio odnoszą się do ww. cech zabytku.
- b) Sformułowania dotyczące autentyczności i integralności zabytków pozwalają stwierdzić, że te cechy obiektów nie są traktowane jako odrębne, podlegające całościowej ocenie, ale jako dodatkowe, częściowe określenia stosowane w charakterystyce różnych elementów zabytku.
- c) W wielu uzasadnieniach decyzji podkreśla się oryginalność pewnych elementów zabytku (np. ślusarka, kolorystyka, układ pomieszczeń). Są to jednak określenia pojedyncze (poza szerszym kontekstem), a nie element uporządkowanej, całościowej oceny tego parametru.
- d) Integralność bywa przytaczana jako argument na rzecz wartości, ale w kontekście przynależności do większych zespołów zabytkowych.

### 4. Wytyczne konserwatorskie:

- a) Z zawartej w treści uzasadnienia decyzji charakterystyki zabytków, opisu stanu obiektów wynikają pośrednio wskazania dla organów konserwatorskich. Na przykład: „przeprowadzenie prac budowlanych i konserwatorskich w celu wyeksponowania wartości”, „podjęcie pilnych działań ratujących obiekty przed dalszą destrukcją”, konieczność „pilnej renowacji oryginalnych wrót”.
- b) W uzasadnieniach znajdują się sformułowania dotyczące „celu wpisu”, gdzie wskazuje się zamiar nadzoru prac konserwatorskich, zamiar eksponowania zabytku, zamiar zachowania w stanie kompletnym z wyposażeniem, zamiar odtworzenia niezachowanych elementów w ramach prac restauratorskich, zamiar zachowania ze względu na fakt, iż zabytek należy do typu obiektów „ginących”, co powoduje wykluczenie z badań nad typologią (np. budynków szkolnych) i w tym kontekście odwołanie do interesu społecznego.
- c) Sformułowania dotyczące działań konserwatorskich pojawiają się w decyzjach interwencyjnych, które mają na celu przeciwdziałanie destrukcji. W takich uzasadnieniach wskazuje się cel działania – ochrona obiektu lub jego elementów.

### 5. Uwaga generalna.

Na podstawie analizy całego zbioru decyzji można stwierdzić, że optymalne są uzasadnienia, które nie przekraczają 3-4 stron tekstu, zachowujące czytelność w aspekcie formy i treści. Decyzje bardziej rozbudowane tracą na czytelności.

## § 2. Propozycje dotyczące struktury i treści decyzji (wraz z uzasadnieniami) o wpisaniu do rejestru zabytków:

1. Pomimo różnorodności zabytków, możliwe jest przyjęcie modelu decyzji określającego zasadnicze elementy jej uzasadnienia merytorycznego.
2. Model struktury powinien obowiązywać w skali całego systemu uzasadnień.
3. Decyzja o wpisie zabytku do rejestru powinna zawierać: charakterystykę rzeczową zabytku wraz z określeniem jego granic, określenie wartości zabytku, określenie autentyczności i integralności zabytku. Istotne jest możliwie precyzyjne oddzielenie poszczególnych elementów.
4. Konieczne jest określenie wytycznych dla określenia: charakterystyki rzeczowej zabytku, definiowania wartości zabytków, określania autentyczności i integralności. Standard prezentacji



charakterystyki rzeczowej zabytku powinien uwzględniać zróżnicowanie grup typologicznych zabytków.

5. Określenie wartości powinno opierać się o wartości wskazane w definicji ustawowej zabytku; zasadne jest odrębne określenie poszczególnych wartości. Wskazanie wartości może być zawarte w konkluzji uzasadnienia.
6. Zasadne jest wskazanie atrybutów wartości (materialnej i niematerialnej reprezentacji wartości).
7. Uzasadnienie decyzji o wpisie zabytku do rejestru powinno zawierać ocenę autentyzmu i integralności obiektu,
8. Konieczne jest opracowanie wytycznych dla wojewódzkich konserwatorów zabytków dotyczących decyzji o wpisie zabytku do rejestru, które powinny obejmować wszystkie elementy tego dokumentu.

### § 3. Założenia dotyczące dokumentacji zabytków:

1. Decyzja o wpisaniu zabytku nieruchomego do rejestru, sporządzana przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, ma charakter konstytutywny. Potwierdza, że zabytek ze względu na przynależne mu wartości wymaga ochrony prawnej. Jest to decyzja organu administracji, która może być przedmiotem ewentualnego postępowania administracyjnego odwoławczego i sądowego. Jednocześnie jest to kluczowy dokument dla ochrony prawnej zabytku, dlatego powinna w sposób możliwie najbardziej precyzyjny i kompletny opisywać zabytek, przede wszystkim w dwóch aspektach: przedmiotu ochrony (opis rzeczowy, w tym określenie jego granic) i uzasadnienia ochrony (opis wartości).
2. W celu możliwie kompletnego przedstawienia zabytku w uzasadnieniu decyzji o wpisaniu do rejestru, organ powinien dysponować odpowiednimi informacjami w tym zakresie. Dlatego pomocne dla opracowania uzasadnienia jest skorzystanie m.in. z karty ewidencyjnej zabytku (znormalizowana dokumentacja charakteryzująca zabytek) i dostępnych opracowań specjalistycznych.  
Jednak należy podkreślić, że decyzja o wpisie zabytku do rejestru jest autonomicznym aktem organu ochrony zabytków, zatem nie jest uwarunkowana wcześniejszym opracowaniem ww. dokumentów, przy czym wskazane i pomocne jest wcześniejsze ich opracowanie, np. karty ewidencyjnej.
3. Standard karty ewidencyjnej zabytku już od dawna funkcjonuje w polskim systemie ochrony zabytków, natomiast warto opracować wskazania do formy i treści decyzji o wpisie zabytku do rejestru, w tym jej uzasadnienia.
4. Prawomocna decyzja o wpisaniu zabytku do rejestru ma charakter trwały, zatem nie podlega zmianom i modyfikacjom. Dlatego w uzasadnieniu decyzji powinny być zawarte informacje wynikające z prawidłowego rozpoznania zabytku. Nie należy więc w nim zamieszczać danych opartych na hipotezach. Zauważyć natomiast należy, że treść karty ewidencyjnej może być rozszerzana i modyfikowana w związku z uzyskiwaniem nowych informacji lub dokonywaniem nowych badań obiektu.
5. W treści karty ewidencyjnej możliwe jest też wprowadzenie informacji na temat zakresu dopuszczalnych ingerencji i przekształceń zabytku oraz zaleceń i postulatów konserwatorskich w kontekście zagrożenia utraty jego wartości.

Zespół autorski:

prof. dr hab. inż. Bogusław Szmygin, dr hab. inż. arch. Robert Hirsch, prof. PG, dr Andrzej Siwek, mgr Celina Łozowska