

Wojciech Kowalski

Miejsce ochrony dóbr kultury w systemie prawa

Ochrona Zabytków 39/3 (154), 171-178

1986

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

It seems to me that such kind of activities would be helpful for all who are professionally engaged in the protection of historic heritage. In my opinion, it is the time now to initiate a new stage in the struggle for the preservation of historic objects; this should be the stage of increasing direct conservation work in thousands of historic towns and architectural structures. As it has been already mentioned, hitherto efforts under the auspices of UNESCO and ICOMOS, have yielded unexpected results: we all are convinced of the need to protect! Now it is necessary to take

up conservation work on a broad scale in the great unity of the people of Europe's culture. If this problem could find its due place in the programme of works of the Security Council of the European Community then it would be a major contribution and aid in rescuing man's heritage. If my proposal gains support at this meeting, Poland will be ready to engage itself in the organization of the centre and will be submitting information on its organization and work.

WOJCIECH KOWALSKI

MIEJSCE OCHRONY DÓBR KULTURY W SYSTEMIE PRAWA

Przychyłam się do opinii Redakcji, wyrażonej przy okazji ogłaszania artykułu Jana Pruszyńskiego¹, że dyskusja nad problematyką regulacji prawnej ochrony zabytków powinna toczyć się stale, ponieważ przedstawia ciągle aktualizowane i weryfikowane realiami poglądy środowiska. Wydaje się wszakże, iż nie była ona jak dotychczas nadmiernie burzliwa i wspomniany artykuł jest jednym z nielicznych jej plonów ostatnio opublikowanych². Sądzę zatem, że trafną i wyważoną wypowiedź J. Pruszyńskiego można traktować jako wstęp do szerszej i głębszej analizy obecnego stanu prawa w omawianym zakresie. Zagadnienie jest poważne i nietatwe, o czym przekonuje fakt przedłożenia Narodowej Radzie Kultury w grudniu 1985 r. już ósmego projektu nowelizacji ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach, do którego członkowie Rady postanowili poczynić swoje uwagi i zaproponować wnioski. Analizując to prawo i cele jakie ma osiągnąć od razu, nasuwa się wiele pytań, w tym często zasadniczych. Czy rzeczywiście dotychczas obowiązująca ustawa jest jednym z „najnowocześniejszych aktów prawnych tego typu w skali światowej”, czy jest to tylko „swoista deklaracja dobrej woli państwa i jego organów, pomijająca ze szkodą dla obiektów chronionych zagadnienia praktyczne, niejednolita, a co najważniejsze – nie stosowana”³. Jeżeli ją porównamy z rozwiązaniami legislacyjnymi innych krajów z tego samego czasu, wątpić można czy była nowoczesna już w chwili powstania⁴. Natomiast z pewnością nie jest adekwatna do skali problemów, przed którymi stoimy dzisiaj, kiedy to w grę wchodzi ochrona i rewaloryzacja całych – nieraz ogromnych – zespołów staromiejskich, a nauka mówi już o ochronie przestrzeni kulturowej. Zamierzeniem mojego artykułu jest przedstawienie możliwych wariantów ogólnej koncepcji regulacji prawnej ochrony dziedzictwa kulturowego, opartej na analizie porównawczej. Ponieważ artykuł niniejszy pomyślany jest jako część szerszej wypowiedzi, dokonajmy na wstępie krótkiego przeglądu głównych przyczyn obecnego stanu ochrony zabytków w naszym kraju.

Główne zagrożenia dziedzictwa kulturowego

Różnorakie zagrożenia i bariery skutecznej ochrony i konserwacji zabytków w Polsce stanowią przedmiot stosunkowo częstych publikacji, wielokrotnie „alar-

mów” w prasie, a przez środowisko fachowe są prawidłowo rozpoznawane. W tym miejscu wystarczy więc skrótkowo ich wyliczenie dające możliwość zapoznania się ze skalą zjawiska. Wśród wielu przyczyn złego stanu zabytków wymienia się najczęściej następujące: – Niski stan masowej świadomości społecznej w zakresie roli i znaczenia dziedzictwa kulturowego zarówno jako nośnika tradycji i tożsamości narodowej, jak i praktycznych oraz estetycznych korzyści, które osiąga się lub można by osiągnąć w czasie obecnym. Wynika z niej najogólniej mówiąc brak poszanowania i właściwego traktowania zabytków ze strony pojedynczych osób i różnych zbiorowości (miejskich, dzielnicowych czy wiejskich), jak i wielu organów oraz instytucji państwowych⁵.

– Wiele rozwiązań prawnych i ekonomicznych w oczywisty sposób sprzyja lub wręcz wymusza brak należytego stosunku do obiektów zabytkowych. Przykładowo można tu wskazać tendencje w planowaniu przestrzennym, które podejmowało przede wszystkim zadania w dziedzinie nowych inwestycji, lokowanych zwłaszcza na terenach nie zabudowanych. Stare centra miast pozostawały w ten sposób poza zakresem zainteresowania organów planowania, nie miały na ogół szczegółowych planów zagospodarowania przestrzennego i często pomijane były w kolejnych planach społeczno-gospodarczych⁶. Pojawiające się wówczas w rejonach

¹ J. Pruszyński, *Regulacja ustawowa ochrony zabytków*, „Ochrona Zabytków”, nr 1, 1985, ss. 28–31.

² W latach siedemdziesiątych wypowiedzieli się w sprawie nowelizacji kolejno: W. Sieroszewski, K. Malinowski i K. Pawłowski („Ochrona Zabytków”, nr 3, 1971, nr 2, 1973 i nr 4, 1976). Zapisem dyskusji w środowisku konserwatorskim jest sprawozdanie L. Krzyżanowskiego zamieszczone w „Ochronie Zabytków”, nr 1, 1975. W ramach problemu międzyresortowego temat podjęli także H. Nieć i W. Kowalski w opracowaniu pt. *Założenia polskiej koncepcji prawnej ochrony dziedzictwa architektonicznego*, które jest podstawą niniejszego artykułu.

³ Obydwa cytaty z: J. Pruszyński, op. cit., s. 28.

⁴ Por. np. „Prawo Malraux” także z 1962 r.

⁵ Nie oznacza to oczywiście, że brak jest dobrych gospodarzy i opiekunów zabytków, o czym świadczą nagrody rozdawane najlepszym każdego roku, por. np. „Spotkania z Zabytkami”, nr 3–4, 1985, s. 104.

⁶ Nie przekreśla to ani nie umniejsza wysiłków podejmowanych przez różne organy, instytucje i organizacje, m.in. przez Międzyresortową Komisję ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Zabytkowych i działający przy niej Zespół Ekspertów.

staromiejskich pojedyncze inwestycje bywały całkowicie przypadkowe i nie zsynchronizowane z otoczeniem. Nie-raz też brak planu rodzi skłonność do celowego zaniedbania istniejącej zabudowy, aby jej degradacja ła-two uzasadniła konieczność dokonania wyburzeń. Innym przykładem niebezpiecznych skutków wadliwych koncepcji prawnych i ekonomicznych jest sytuacja w go-spodarce zasobami mieszkaniowymi. Objęcie całości tych zasobów gospodarką komunalną przy nominalnym tylko pozostawieniu tytułu własności oraz sprowadzenie czynszu do symbolicznej wysokości powodują, że wła-siciele nie są bezpośrednio zainteresowani utrzymaniem swoich nieruchomości w odpowiednim stanie, ani też nie dysponują odpowiednimi środkami na pokrycie nawet niewielkich remontów. Mieszkańcy, a czasem też i administracje zainteresowane są szybkim doprowadzeniem do całkowitej dewastacji domów, która daje szansę uzyskania nowego mieszkania⁷. Przypomnijmy, że chodzi tu o mieszkalną zabudowę z ostatnich około 150 lat, która w bardzo wielu wypadkach oczekuje na ochronę w ramach opieki nad zespołami zabytkowymi.

– Brak jasnej i jednolitej oraz konsekwentnie realizo-wanej polityki państwa w zakresie ochrony zabytków, która byłaby sprzężona z ogólną polityką społeczno-gospodarczą. Dzięki odpowiedniemu podejściu, w trud-nych latach powojennych odbudowano z pietyzmem całe starówki. Dzisiaj zaś ochrona zabytków jest praktycz-nie odizolowana od życia gospodarczego kraju. Nie-doceniane jest znaczenie dawnej zabudowy jako ku-batury użytkowej i mieszkalnej, jej rola w dochodowej turystyce i kulturze. Często też wiele zależy w tej dzie-dzinie od aktualnych tendencji, „mód”, tak zwanej „dobrej lub złej „konjunktury” dla zabytków itp. Skut-kiem tej sytuacji jest między innymi niewysoka pozy-cja urzędu konserwatorskiego, a więc i niedosta-teczne znaczenie jego decyzji.

– Ogromna dysproporcja w potencjale wykonawczym, wyrażająca się katastrofalnym niedorozwojem przed-sięwzięć remontowo-budowlanych przy jednoczesnym i prawie wyłącznym rozwoju jednostek nastawionych na produkcję i wykonawstwo nowej zabudowy. Tym-czasem proporcje te powinny przedstawiać się zupeł-nie inaczej, skoro na przykład zasoby mieszkaniowe Polski pozostałe sprzed wojny i wynoszące około 2 460 000 mieszkań, w liczbie do 1 000 000 wymagają pilnego remontu. Dalszych 600-700 000 mieszkań jest już w tak złym stanie technicznym, że nieopłacalne staje się inwestowanie (poza remontem zabezpieczają-cym). Dla porównania wypada wskazać udział przed-sięwzięć remontowych w całym potencjale budowni-cтва, na przykład we Francji wynosi on 37,5%, w Austrii 30%, a w Szwecji 20%. Podobnie przedsta-wiają się różnice w wielkości nakładów na remonty i modernizacje. W Polsce wynoszą one od 4% w la-tach 1976–1980, poprzez 4,4% w latach 1981–1985, do planowanych 5,9% po roku 1986 – podczas gdy we Francji, Austrii i NRD stanowią około 30% nakła-dów na nowe budownictwo.

– Niewłaściwa polityka w dziedzinie gospodarki i pro-dukcji materiałów budowlanych, która doprowadziła do gwałtownego spadku podaży materiałów tradycyj-nych. Należą do nich: wapno, cegła, dachówka i inne, bez których trudno sobie wyobrazić remonty i konser-wację dawnej zabudowy. W odpowiedzialnym na tym odcinku Ministerstwie Budownictwa i Materiałów Bu-dowlanych nie prowadzi się analiz potrzeb materiało-

wych remontów i modernizacji przy planowaniu pro-dukcji. Jest ona podporządkowana wyłącznie zada-niom związanym z nowym budownictwem. Stąd też obserwuje się stały spadek produkcji materiałów bu-dowlanych warunkujących prowadzenie rewaloryzacji. I tak, na przykład: produkcja wapna wynosząca w 1976 r. 5 088 000 ton w następnym wynosiła już tylko 4 899 000 ton, cegły wyprodukowano w 1977 r. 3 miliardy sztuk, to jest o 100 milionów mniej niż w 1963 r., dachówki w 1960 produkowano 100 milio-nów sztuk, a w 1977 r. poniżej 30 milionów (w tym samym roku na Węgrzech wyprodukowano 120 milio-nów dachówek, czyli trzy razy więcej w kraju cztero-krotnie mniejszym od Polski). Wskazane tendencje spadkowe utrzymują się nadal.

Zarysowane wyżej czynniki negatywnie wpływające na ochronę zabytków są ściśle ze sobą splecione, na ogół wzajemnie się warunkują. Jest ich ponadto znacz-nie więcej, nie wspomniano na przykład o barierach i ograniczeniach tkwiących w organizacji samej ochro-ny, czy skutkach zanieczyszczenia środowiska naturalnego. Brak jest także dobrze zorganizowanych i sku-tecznie działających grup społecznych, które mogłyby zastąpić czy choćby wspomóc jednostki państwowe w wielu działaniach na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego. Zdarzają się przypadki traktowania ciał społecznych jako przeciwników instytucji państwowych.

Przegląd przepisów prawa polskiego dotyczących ochrony dóbr kultury

Szerokie określenie pojęcia dobra kultury – zabytku w prawie polskim⁸ spowodowało, że ochrona po-szczególnych elementów tego dobra uregulowana jest bardzo licznymi przepisami, które należą do różnych dziedzin prawa. Podstawowe znaczenie ma kompleks przepisów związanych z Ustawą o ochronie dóbr kultury i muzeach⁹. Sama Ustawa weszła w życie ponad 20 lat temu (w 1962 r.) i w szczególności zawiera:

- zespół przepisów ogólnych, wprowadzających defi-nicje pojęć podstawowych (Rozdział I i II), ustala strukturę organów ochrony dóbr kultury (Rozdział III),
- przepisy dotyczące rejestru zabytków (Rozdział IV),
- przepisy dotyczące zakresu ochrony (Rozdział V),
- przepisy dotyczące użytkowania zabytków nierucho-myh (Rozdział VI),
- zespół przepisów dotyczących muzealiów oraz po-krewne (Rozdziały VII, VIII, IX i X),
- przepisy dotyczące udostępniania i upowszechniania

⁷ Por. J. Stępkowski, *Rewaloryzacja i modernizacja ze-społów miejskich jako problem gospodarki przestrzennej*, (w:) *Koncepcje studiów diagnostycznych nad gospodarką przestrzenną Polski*, Komitet Przemysłowego Zagospodarowania Kraju PAN, Biuletyn nr 116, Warszawa 1981 oraz K. Pałowski, *Partycypacja społeczeństwa w rewaloryzacji i ochronie zabytków*, maszynopis powielony, ICOMOS, War-szawa 1982; ze źródeł tych pochodzą też dalsze dane zamie-szczone w tej części artykułu.

⁸ Por. art. 4 i art. 5 Ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i muzeach (Dz.U. nr 10/1962, poz. 48), dalej jako Ustawa.

⁹ Łącznie obejmują one dwa spore tomy opublikowane przez Ośrodek Dokumentacji Zabytków w latach 1970 i 1978.

wiedzy o zabytkach i zbiorach muzealnych (Rozdział XI),

- przepisy dotyczące społecznej opieki nad zabytkami (Rozdział XII),
- przepisy karne (Rozdział XIII).

Ustawa w zasadzie nie przeprowadza zdecydowanego i konsekwentnego rozdziału regulacji dotyczących dóbr ruchomych i nieruchomych, mimo iż odmienność charakteru tych dóbr zmusza do całkowicie różnego sposobu ich ochrony, udostępniania, nadzoru, konserwowania itp. Tylko jeden przepis (art. 20) wspomina o ochronie zespołów zabytkowych, której to sprawie poświęca się obecnie wiele miejsca w większości krajów. Do Ustawy włączono natomiast liczne postanowienia poświęcone działalności muzeów. Są to placówki o stosunkowo jednolitej strukturze, metodach działania itd., które to cechy zbliżają je raczej do bibliotek czy archiwów. Zagadnienie ochrony dóbr nieruchomych znajduje odzwierciedlenie w Ustawie zarówno w przepisach natury ogólnej, jak i niejednokrotnie szczegółowych. Ponadto sprawy te regulowane są w licznych aktach odrębnych różnej rangi, na przykład przez prawo: planowania przestrzennego, budowlane, finansowe, lokalowe, o radach narodowych, administracyjne. Najistotniejsze znaczenie dla stanu ochrony dziedzictwa architektonicznego ma jednak regulacja planowania przestrzennego i prawo budowlane. Warto więc poświęcić trochę miejsca tym przepisom. Ustawa o planowaniu przestrzennym¹⁰ reguluje podstawowe zagadnienia planowania przestrzennego zagospodarowania kraju. Proces ten ma na celu między innymi kompleksowe kształtowanie zagospodarowania w sposób zapewniający warunki do poprawy ochrony dóbr kultury (art. 1). Przewiduje się opracowywanie czterech rodzajów planów, przy czym każdy z nich – a przede wszystkim trzy plany podstawowe – powinny zawierać pewne ustalenia dotyczące ochrony dziedzictwa kulturowego. W szczególności:

- plan krajowy określa działania zapewniające „ochronę wartości kulturowych, w tym historycznych założeń i zasobów miejskich” (art. 18 ust. 2 pkt 8),
- plan regionalny ustala „wymagania i warunki w dziedzinie ochrony dóbr kultury” (art. 20 ust. 1 pkt 4),
- plan miejscowy ustala warunki i sposoby „ochrony dóbr kultury i wartości krajobrazowych” (art. 25 ust. 2 pkt 4).

Dla omawianej problematyki podstawowe znaczenie ma miejscowy plan szczegółowy, który „określa przeznaczenie gruntu, wyznacza linie rozgraniczające te grunty, ustala zasady uzbrojenia terenu oraz zasady kształtowania zabudowy, a w miarę potrzeby również inne warunki i wytyczne” (art. 26 ust. 1). W sytuacjach specjalnych przewiduje się ponadto opracowywanie odrębnych planów zagospodarowania przestrzennego. Są to tak zwane plany obszarów funkcjonalnych, sporządzane dla „obszarów wyodrębniających się ze względu na spełnianie szczególnych funkcji gospodarczych, społecznych, kulturalnych lub przyrodniczo-środowiskowych” (art. 7 ust. 2). Podkreślenia jeszcze wymaga postanowienie Ustawy nakazujące umieszczenie w decyzji o lokalizacji inwestycji warunków wynikających z potrzeb ochrony środowiska i dóbr kultury (art. 42 ust. 1).

Prawo budowlane¹¹ zawiera nieliczne postanowienia

odnoszące się do problematyki ochrony dóbr kultury. Należy wskazać jedynie na następujące przepisy:

– Forma architektoniczna obiektów budowlanych powinna być zharmonizowana z otoczeniem, uwzględniać walory krajobrazu i wpływać na podniesienie estetyki otoczenia (art. 4).

– Minister kultury i sztuki w porozumieniu z ministrem gospodarki terenowej i ochrony środowiska oraz innymi zainteresowanymi ministrami może określać w drodze rozporządzenia dodatkowe warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane uznane za zabytki, bądź których przepisów nie stosuje się do tych obiektów (art. 6 ust. 3).

– Projekty pomników i innych dzieł plastycznych oraz urządzeń, przeznaczonych do umieszczenia w miejscach publicznych i wpływających na wygląd obiektów budowlanych, wymagają zatwierdzenia pod kątem urbanistyczno-architektonicznym i artystycznym (art. 27).

Oczywiście tak podzielona regulacja prawna tego samego zagadnienia wymaga w praktyce odpowiedniej koordynacji. Wyrazem tej potrzeby jest opracowany w 1983 r. dokument pt.: *Zasady współdziałania resortów przy rewaloryzacji i modernizacji zespołów staromiejskich*¹².

Dalsze przepisy o ochronie nieruchomych dóbr kultury znajdujemy w prawie ochrony przyrody. Podejmują one czasem ochronę obiektów niewątpliwie zaliczanych do zabytków. Tytułem przykładu można przytoczyć dwa postanowienia zawarte w Zarządzeniu Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego z 1983 r.¹³ w sprawie uznania za rezerwy przyrody. Oto one:

– „Uznaje się za rezerwat przyrody pod nazwą *«Olszynka Grochowska»* obszar lasu o powierzchni 56,95 ha Lasów Komunalnych miasta stołecznego Warszawy, zarządzany przez Miejskie Przedsiębiorstwo Robót Ogrodniczych w Warszawie (...). Celem ochrony jest zachowanie ze względów historycznych, krajobrazowych i społecznych (podkr. W. K.) fragmentu lasu rosnącego na obszarze pola bitwy pod Grochowem w roku 1831” (§ 1 Zarządzenia).

– „Uznaje się za rezerwat przyrody pod nazwą *«Pomorze»* obszar lasu o powierzchni 20,45 ha w Leśnictwie Giby Nadleśnictwa Pomorze, położony w gminie Giby województwa suwalskiego (...). Celem ochrony jest zachowanie najstarszego drzewostanu Puszczy Augustowskiej oraz pozostałości dawnego grodziska” (§ 17 Zarządzenia).

W obydwu przypadkach mamy do czynienia z typowymi zabytkami wymienionymi bezpośrednio w art. 5 Ustawy o ochronie dóbr kultury: pole bitwy (art. 5 ust. 4) i grodzisko (art. 5 ust. 5).

Regulacją ochrony dóbr ruchomych zajmuje się prawo biblioteczne i dotyczące archiwów. Ustawa o bibliotekach z 1968 r.¹⁴ wprowadza pojęcie ogólnokrajowej sieci bibliotecznej, która obejmuje biblioteki naukowe, fachowe, szkolne i pedagogiczne oraz publiczne.

¹⁰ Ustawa o planowaniu przestrzennym z dnia 12 lipca 1984 r. (Dz.U. nr 35/1984, poz. 185).

¹¹ Ustawa o prawie budowlanym z 24 października 1974 r. (Dz.U. nr 38/1974, poz. 229).

¹² Opracowany przez Międzyresortową Komisję ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Zabytkowych w 1983 r.

¹³ Por. Monitor Polski nr 39/1983, poz. 230.

¹⁴ Ustawa o bibliotekach z 9 kwietnia 1968 r. (Dz.U., 1968).

W każdej z wymienionych rodzajów bibliotek znajdują się lub mogą się znaleźć materiały biblioteczne zakwalifikowane jako zabytki (art. 5 ust. 9 Ustawy o ochronie dóbr kultury). Wymienione biblioteki podlegają różnym resortom, na przykład jedna z najbogatszych i najcenniejszych – Biblioteka Jagiellońska – podlega ministrowi nauki, szkolnictwa wyższego i techniki. Ustawa o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach z 1983 r. obejmuje ochroną wszystkie archiwa – zabytki znajdujące się na terenie kraju. Zgodnie z przepisami tego aktu ogół materiałów archiwalnych w Polsce dzieli się na państwowy i niepaństwowy zasób archiwalny, przy czym ten ostatni może być ewidencjonowany lub nie ewidencjonowany (art. 2 i art. 41). Ustawa reguluje postępowanie z materiałami archiwalnymi, które podlegają ministrowi nauki, szkolnictwa wyższego i techniki (poprzednio prezesowi Rady Ministrów, a potem ministrowi kultury i sztuki).

Koncepcja regulacji ochrony zabytków na tle porównawczym

Właściwe i skuteczne w praktycznym oddziaływaniu umieszczenie przepisów o ochronie zabytków w systemie prawa jest przedmiotem dyskusji specjalistów w kołach międzynarodowych i w poszczególnych państwach. Możliwości rozstrzygnięć w zakresie techniki legislacyjnej są przecież różne, często decyduje tutaj tradycja i przekonanie o skuteczności dobrze poznanych i od dawna stosowanych przepisów. Sprawa właściwej metody postępowania w tym zakresie wyniknęła może najwyraźniej w pracach Rady Europejskiej, która zajęła się zagadnieniem rewaloryzacji miejskich zespołów zabytkowych. Jeden z raportów przygotowanych pod auspicjami tej organizacji¹⁶, poświęcony opracowaniu propozycji zmian ustawodawczych, zaleca następujący tok postępowania. Przygotowanie odpowiedniego ustawodawstwa powinno zakładać realizację dwóch zasad: wszechstronności ochrony i maksymalnej integracji procesu rewaloryzacyjnego. Początkowym zadaniem w pracy nad prawem narodowym winno być dokonanie analizy całego, powstałego zwykle w dłuższym okresie, zespołu przepisów dotyczących ochrony dziedzictwa zabytkowych budowli, miejsc i innych obiektów, aby mogły one następnie służyć zintegrowanej rewaloryzacji kompleksów historycznych. Podobnie powinny być przestudiowane przepisy o urbanizacji, planowaniu przestrzennym i budownictwie. Znajduje się w nich bowiem zwykle wiele norm wyraźnie uprzywilejowujących nowe budownictwo, często na terenach uzyskanych w wyniku rozbiórek starej zabudowy. Następnie, zdaniem autora raportu, można dokonać wyboru jednego z dwóch kierunków działań. Albo dokonać pełnej koordynacji dotychczas obowiązującego materiału prawnego, albo przeprowadzić jego reformę. Reforma przepisów prawnych może być dokonywana przy użyciu różnych technik legislacyjnych. W raporcie zaproponowano trzy rozwiązania. Jedno zakłada stworzenie nowego i skonsolidowanego prawa ochrony spuścizny architektonicznej, które będzie zawierało istotne elementy prawa planowania przestrzennego. Rozwiązanie drugie polega na zachowaniu dwóch odrębnych aktów regulujących wspomniane zagadnienia, z jednoczesnym wprowadzeniem do nich niezbędnych zmian i uzupełnień. Propozycja trzecia

opiera się na koncepcji opracowania jednego, wspólnego aktu o planowaniu przestrzennym i rewaloryzacji dziedzictwa architektury. Jakie rozwiązania przyjmowane są natomiast w ustawodawstwach różnych państw? Najogólniej można powiedzieć, że zachowuje się zwykle dawniejsze ustawy zawierające obok szeregu postanowień i definicji podstawowych także tradycyjną już dzisiaj regulację opieki nad zabytkami, traktowanymi jako jednostkowe przedmioty ochrony. Główne dyskusje i zmiany natomiast dotyczą – jak to już między innymi pokazano wyżej – zagadnienia zespołowej ochrony budowli i ich otoczenia na obszarach uznanych w całości za zabytkowe. Termin „ochrona” ustępuje często miejsca nowym pojęciom, takim jak rewaloryzacja, rewitalizacja czy odnowa, w których zadania ochronne są tylko częścią celów szerszych. Mają one na uwadze włączenie obszarów zabytkowych w rytm współczesności, przy zachowaniu substancji tradycyjnej. Wobec tej zmiany strategii prawo nie może pozostać i, czego mamy dowody z praktyki różnych krajów, nie pozostaje w tyle ulegając zasadniczym przemianom i modyfikacjom. Można chyba nawet zaryzykować twierdzenie, że główny ciężar ochrony dziedzictwa architektonicznego przejmowany jest przez inne niż dotychczas działy prawa, prawo planowania przestrzennego, budowlane, dotyczące mieszkań, czy specjalnie tworzone nowe ustawy o odnowie miast. Najpoważniejszym problemem dla prawników jest w tej sytuacji prawidłowe umieszczenie tych zreformowanych lub nowych przepisów w systemie prawa oraz ich odpowiednia „organizacja” i koordynacja.

Dokonując przeglądu rozwiązań legislacyjnych można posłużyć się ostrożną klasyfikacją, co pozwoli uzyskać większą jasność obrazu analizowanego materiału. Ogromna różnorodność praktyki prawotwórczej państw oraz ogólna nieprzystawalność systemów prawa narodowego nakazuje stałe mieć na uwadze zastrzeżenie, iż wszelkie podziały w tej sferze będą bardzo przybliżone.

Uwzględniając powyższe można wyodrębnić pierwszą grupę systemów prawa, którą cechuje wielość aktów ustawodawczych w różnym stopniu obejmujących problematykę dziedzictwa kulturowego. Do grupy tej zaliczyć wypadnie na przykład ustawodawstwo belgijskie, holenderskie i włoskie. Wspólną cechą koncepcji zastosowanych przez te państwa jest zdecydowany podział regulacji prawnej opieki nad zabytkami pomiędzy prawo dóbr kultury wyznaczające ogólne zasady i inne akty, przede wszystkim prawo planowania przestrzennego i urbanizacji. W Belgii obowiązuje nowa ustawa o ochronie zabytków z 1976 r.¹⁷, która znacznie rozszerzyła pojęcie przedmiotu ochrony, w porównaniu z przedtem regulującą to zagadnienie usta-

¹⁵ Ustawa o archiwach z 14 lipca 1983 r. (Dz.U. nr 38/1983, poz. 173).

¹⁶ Council of Europe. Theme 4 – Legislation and Administration. Report by C. Pirlo, Amsterdam 1975, za H. Nieć, *Renesans urbanistyczny w koncepcji Rady Europejskiej*, maszynopis, s. 21.

¹⁷ W przypadku Belgii pamiętać trzeba o autonomii części flamandzkiej i walońskiej kraju, która ma znaczenie także w dziedzinie ustawodawstwa. Por. szerzej na ten temat: W. Kowalski, *Rewaloryzacja zespołów staromiejskich na tle ustawodawstwa belgijskiego*, maszynopis, tamże dalsza literatura.



wą z 1931 r. Obok niej, zasadnicze znaczenie ma prawo z 1962 r., dotyczące urbanizacji i zagospodarowania przestrzennego kraju oraz dalsze przepisy. Główne rozstrzygnięcia prawne w zakresie dziedzictwa kulturowego Holandii znajdują się w ustawie o ochronie zabytków i budowli historycznych z 1961 r. Ustawa zajmuje się całokształtem spraw opieki nad zabytkami, jednakże ujmowanymi przede wszystkim jako pojedyncze obiekty, chociaż przywiązuje też pewną wagę do ich bezpośredniego otoczenia. Problematyka rewitalizacji zespołów zabytkowych poprzez potraktowanie ich jako rejonów konserwacji uregulowana została stosunkowo szczegółowo w ustawodawstwie dotyczącym planowania przestrzennego (z 1965 roku) oraz przepisach poświęconych budownictwu mieszkaniowemu (z 1971 r.). Pewne dalsze aspekty rewitalizacji zespołów objęte są ponadto Ustawą o odnowie miast z 1977 r. Wspomniane akty zawierają także pewne przepisy o finansowaniu prac¹⁸.

We Włoszech, ochrona zabytków należy do zagadnień regulowanych przez konstytucję, zgodnie z którą „Państwo chroni krajobraz oraz dziedzictwo historyczne i artystyczne” (art. 9 § 2 Konstytucji Republiki Włoskiej z 1949 r.). Opierając się na tym zapisie różnego szczebla organy państwowe i samorządowe przyjęły szereg aktów prawnych tworzących łącznie bardzo złożony obraz stanu prawnego. Należy ponadto wspomnieć o kompetencjach miast w zakresie tworzenia własnego prawa (miejskie kodeksy budowlane) oraz praktyce tworzenia specjalnego prawa dla niektórych miast (np. Wenecja). Do najbardziej interesujących nas aktów prawa zaliczyć wypadnie: Ustawę o ochronie obiektów artystycznych, historycznych, archeologicznych i etnograficznych z 1939 r.¹⁹, dwa akty z zakresu planowania przestrzennego, ustawy: Legge Urbanistica z 1942 r. i Legge Ponte z 1967 r., a także ustawę o publicznym budownictwie mieszkaniowym z 1962 r. i dotyczącą tej samej sprawy Legge Sulla Casa z 1971 r. Istotne znaczenie ma także specjalna Ustawa o finansowaniu restauracji zabytków z 1962 r. Specjalna sytuacja prawna istnieje w Republice Federalnej Niemiec, gdzie ochrona nieruchomości spuścizny kulturowej należy do prawa ochrony dóbr kultury, prawa budowlanego oraz prawa odnowy i rozwoju miast. Parlament Federalny nie stanowi prawa o dziedzictwie kulturowym, przedmiotem jego kompetencji jest prawodawstwo w dziedzinie budownictwa i planowania miast. Stąd też na terenie całej RFN obowiązują obecnie dwa podstawowe akty: Federalne prawo budowlane i Ustawa o odnowie i rozwoju miast. Stanowią one prawne oparcie przygotowywania planów miejskich przez władze lokalne, które od wejścia w życie w 1976 r. poprawki do Federalnego prawa budowlanego muszą uwzględniać w szerokim zakresie sprawę ochrony dawnej zabudowy w trakcie procesu planistycznego. Należy jednak zaznaczyć, że wymienione ustawy federalne wyznaczają tylko ogólną politykę państwa w obrębie regulowanej materii, podczas gdy problematyka unormowania szczegółowego pozostawiona została parlamentom krajowym. Jeżeli zaś chodzi o prawo dóbr kultury, to zgodnie z Konstytucją RFN wyłączną kompetencją w tym zakresie przysługuje poszczególnym krajom związkowym. Z wyjątkiem Nadrenii Północnej-Westfalii, gdzie ochrona zabytków oparta jest na przepisach prawa budowlanego, wszystkie kraje posiadają obecnie własne ustawy, przy czym róż-

nią się one czasem znacznie przyjętymi rozwiązaniami²⁰. Druga koncepcja legislacyjnego ujęcia ochrony dziedzictwa kulturowego zasadza się na dążeniu do uregulowania spraw spuścizny nieruchomości w specjalnym i możliwie kompleksowym akcie prawnym. Rozwiązanie takie wskazane jest jako właściwe w Zaleceniu UNESCO z 1976 r., zwanym potocznie Rekomendacją Warszawską²¹. Znajdujemy w niej pełny wykład wzorcowej regulacji prawnej, która powinna być skoordynowana z przepisami dotyczącymi zagospodarowania przestrzennego, urbanistyki i budownictwa mieszkaniowego (drogą rewizji tych ostatnich, ust. 9 Zalecenia). Zgodnie z postulatami tego dokumentu, przepisy ustanawiające system ochrony zespołów zabytkowych lub tradycyjnych powinny wyrażać zasady ogólne odnoszące się do ustalania i zatwierdzania niezbędnych planów i dokumentów, w tym między innymi:

- wskazanie programów i operacji w zakresie konserwacji i wyposażenia,
- obowiązek bieżącego utrzymywania budynków i wyznaczanie osób za to odpowiedzialnych,
- określanie stref i elementów chronionych,
- sposoby finansowania i realizacji programów ochrony,
- zasady lokowania inwestycji publicznych i prywatnych,
- określenie odpowiedzialnego organu, którego zgoda jest konieczna dla podjęcia wszelkich prac restauracyjnych, modyfikacyjnych, budowlanych i wyburzeniowych w strefie ochronnej,
- sankcje zabezpieczające przed wykroczeniami przeciwko przepisom o ochronie (ust. ust. 10, 11, 12 i 14 Zalecenia).

Prawo chroniące zespoły zabytkowe, które w różnym stopniu mieści się w modelu proponowanym przez Zalecenie obowiązuje już od pewnego czasu w praktyce kilku państw. Należą do nich: Francja, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Czechosłowacja. Trzeba wszakże koniecznie podkreślić, iż są to akty na ogół w różny sposób ustanawiane, mają często odmienną rangę i zakres oraz że funkcjonują zwykle obok podstawowego prawa ochrony dóbr kultury. Zmierzają jednak do tego samego celu – kompleksowej opieki nad dowolnej wielkości zespołami zabytkowymi – i zawierają konglomerat przepisów tradycyjnie należących do różnych działów prawa. Jedną z najbardziej znanych ustaw tego rodzaju jest francuskie „Prawo Malraux”

¹⁸ Dalsze informacje por. W. Kowalski, *Rewitalizacja zespołów staromiejskich na tle ustawodawstwa holenderskiego*, maszynopis.

¹⁹ Od dłuższego czasu toczy się we Włoszech dyskusja na temat zmiany tej ustawy. W 1982 r. przedłożono odpowiedni projekt w Parlamencie. por. L. Krzyżanowski, *Współczesne koncepcje regulacji prawnych i strukturalnych w ochronie dóbr kultury Italii*, „Ochrona Zabytków”, nr 1/1984, także W. Kowalski, *Rewitalizacja zespołów staromiejskich na tle ustawodawstwa włoskiego*, maszynopis.

²⁰ Szerzej na ten temat: W. Kowalski, *Rewitalizacja zespołów staromiejskich na tle ustawodawstwa Republiki Federalnej Niemiec*, maszynopis, tamże dalsza literatura.

²¹ Dokument przyjęty przez Zespół Ekspertów Rządowych w Warszawie na początku 1976 r., zatytułowany *Recommendation concerning the Safeguarding and Contemporary Role of Historic Areas*, zaakceptowany następnie przez Konferencję Generalną UNESCO na XIX sesji w Nairobi 26 XI 1976 r.

z 1962 r.²² Oto jego główne zasady, nie odbiegające w swej istocie od rozwiązań przyjętych w pozostałych z wymienionych krajów:

– Podstawową „jednostką” podlegającą ochronie jest sektor miejski, który powinien stanowić możliwie jednolity zespół architektoniczny nadający się do rewitalizacji w całości. Nie oznacza to jednak żadnego automatyzmu, że wszystko, co znajduje się w tym rejonie, będzie podlegało restauracji. Los obiektów pozostających w całkowitej destrukcji uzależniony jest od jego wartości jako zabytku i ewentualnej ochrony prawnej wynikającej z prawa dóbr kultury. Przede wszystkim chodzi więc o zachowanie dawnego charakteru danej dzielnicy, starych traktów, wymiarów brył i układów przestrzennych. Obowiązkowe są zatem szczegółowe badania każdej posesji, które dadzą podstawę do decyzji konserwatorskiej.

– Zakłada się, że punktem początkowym wszystkich działań jest precyzyjne i jednoznaczne określenie funkcji rewitalizowanego zespołu. Przygotowując plan trzeba znać odpowiedź na pytanie: czy zespół może dalej lub ponownie wypełniać jego pierwotne zadania, czy też należy powierzyć mu nowe funkcje, które mogą zmienić jego dotychczasowy charakter? Wszelkie zapadłe w tej sprawie decyzje muszą być ściśle skorelowane z ogólnym planem rozwoju społecznego, gospodarczego i kulturalnego całej aglomeracji.

– Zgodnie z „Prawem Malraux”, problemy komunikacyjne, sanitarne, parkingowe itp. zostaną rozwiązane przez plan szczegółowy, który ma moc prawa obowiązującego. Plan ten określi także stosunek skali między starą zabudową chronioną a nowymi dzielnicami miasta.

– Ustawa szczególnie znaczenie przypisuje obowiązkowi okresowych konsultacji fachowych, społecznych i z władzami lokalnymi. Przewiduje się je na każdym etapie prac, od ustalania granic strefy począwszy. Obowiązkowe są badania poglądów opinii publicznej w każdej fazie prac planistycznych.

– „Prawo Malraux” zakłada znaczny udział państwa w działaniach przygotowawczych, organizacyjnych i w finansowaniu przedsięwzięcia.

W przypadku USA szerokie zainteresowanie i praktyka ochrony i adaptacji dawnych ośrodków miejskich do potrzeb w pełni współczesnych doprowadziły do wykształcenia nowego działu prawa – Historic District Law. Zagadnienie to przedstawione zostało szerzej w jednym z wcześniejszych numerów „Ochrony Zabytków”²³. Przechodząc natomiast do prawa brytyjskiego²⁴ należy stwierdzić, że modelowo nie jest ono tak „czyste” jak rozwiązania przedstawione powyżej. Jedną z naczelnych zasad tego prawa jest założenie, iż konserwacja dawnej zabudowy musi być częścią ogólnego planu zagospodarowania terenu i nie może być oddzielona od innych aspektów tego zagadnienia, na przykład problematyki budownictwa mieszkaniowego, komunikacji, transportu, przemysłu, rekreacji itp. Praktycznym skutkiem tej zasady jest wyznaczanie dużej liczby stref konserwacji, których ochrona polega na przygotowaniu i realizacji kompleksowego planu zagospodarowania każdej strefy, ze szczególnym uwzględnieniem zachowanych w jej obrębie obiektów zabytkowych. Stąd też pewna liczba postanowień dotyczących omawianego zagadnienia mieści się w prawie planowania przestrzennego, jednakże podstawowym aktem jest ustawa Town and Country Amenities Act z 1974 r.

Operuje ona centralnym pojęciem „amenity”, które na język polski jest w zasadzie nieprzetłumaczalne. Najbliższym określeniem polskim jest tu może „środowisko”. Współczesne kształtowanie brytyjskiego „amenity” polega na jednoczesnym zachowaniu wartości estetyczno-historycznych i użytkowych szerokiego zespołu elementów otoczenia. Prawo interesuje się wszystkim, co w znaczeniu polskim dotyczy między innymi ochrony zabytków i środowiska naturalnego, ale też i utrzymania porządku na ulicach, parkach itp. W tym sensie można powiedzieć, że rejon konserwacji to właśnie pewien rodzaj „amenity”, którego ochrona polega na zachowaniu i ewentualnym polepszeniu stanu całego środowiska rejonu, włącznie z elementami zabytkowymi, czysto użytkowymi, zielenią itd. Nie wyklucza się oczywiście eliminacji fragmentów obcych charakterowi zabudowy lub z innych powodów zbędnych. Podstawowym instrumentem ochrony jest tu ścisła kontrola wszelkich wybużeń i przeróbek.

Podobnie jak w Wielkiej Brytanii, czechosłowacki model prawny ochrony zespołów zabytkowych nie opiera się wyłącznie na jednym akcie ustawodawczym. Normy interesujące nas znaleźć można w Ustawie o zabytkach kultury oraz wspólnej Ustawie o planowaniu przestrzennym i prawie budowlanym. Główną rolę odgrywa jednak akt niższego rzędu, Zarządzenie nr 181 ministra szkolnictwa i kultury z 1959 r. o rezerwach zabytkowych. Szczegółowo ustala ono tryb postępowania przy uznawaniu miast lub ich części za rezerwy i wprowadza w ich obrębie specjalny stan prawny. Powstanie rezerwy, jego zmianę lub likwidację ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa, a Centralny Urząd Geodezji i Kartografii zaznacza ten fakt na operatach mapowych i ewidencyjnych. Zarządzenie reguluje także wiele dalszych zagadnień, między innymi postępowanie przy sporządzaniu lub zmianach planów zagospodarowania przestrzennego dla rezerwatów, warunki podejmowania tam działalności budowlanej itp.²⁵ Dłuższe stosowanie Ustawy w praktyce nasunęło specjalistom czechosłowackim wiele wniosków, które stały się podstawą dyskusji nad nowelizacją tego prawa.

Trzecim rozwiązaniem usytuowania ochrony zabytków nieruchomości w całym systemie prawa jest umieszczenie jej w przepisach prawa budowlanego. Założenie to jest specyfiką ustawodawstwa obowiązującego na Węgrzech²⁶. Podstawy ochrony sformułowane są w Ustawie w sprawie budownictwa z 1964 r. oraz bardzo istotnym Zarządzeniu wykonawczym nr 1 z 1967 r. do tej Ustawy wydanym przez ministra budownictwa

²² Por. szerzej na ten temat: W. Kowalski, *Rewitalizacja zespołów staromiejskich na tle ustawodawstwa Francji*, maszynopis, tamże dalsza literatura.

²³ W. Kowalski, *Historic District Law – prawo kompleksowej rewitalizacji o ochronie zabytkowych zespołów staromiejskich w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej*, „Ochrona Zabytków”, nr 1, 1984, ss. 28–32.

²⁴ Szerzej o koncepcji brytyjskiej por. W. Kowalski, *Rewitalizacja zespołów staromiejskich na tle ustawodawstwa Wielkiej Brytanii*, maszynopis, tamże literatura.

²⁵ Por. K. Kibic, *Ochrona i przebudowa miejskich zespołów zabytkowych – Czechy*, Ośrodek Dokumentacji Zabytków, Warszawa 1982.

²⁶ Szerzej por. W. Kowalski, *Rewitalizacja zespołów staromiejskich na tle ustawodawstwa węgierskiego*, maszynopis, tamże literatura.

i rozwoju miast. Konsekwentnie też kierowany przez niego resort wykonuje główne zadania w dziedzinie konserwacji i rewitalizacji.

Podobne rozwiązanie przyjęto, jak już wspomniano wyżej, w kraju związkowym RFN – Nadrenii Północnej-Westfalii oraz w Bernie. Sytuacja w Szwajcarii jest szczególnie ze względu na minimalne zaangażowanie władz federalnych w sprawy ochrony dziedzictwa kultury. Podstawę prawną stanowi tu Ustawa o ochronie natury i kraju ojczystego z 1967 r. Jest to akt bardzo ogólny, z którego wynika w zasadzie tylko upoważnienie dla władz federalnych do udziału finansowego w opiece i konserwacji wyróżniającego się krajobrazu miejskiego. Natomiast tworzenie norm merytorycznych w tym zakresie jest domeną władz kantonalnych, a nawet lokalnych. Mogą one tworzyć autonomiczne w znacznym stopniu systemy prawne. Przykładem takiej całkowicie odrębnej regulacji może być Kodeks budowlany miasta Berna²⁷. Poddaje on ścisłej kontroli wygląd zewnętrzny budynków przy równoczesnym utrzymaniu odpowiedniego standardu stanu technicznego i sanitarnego. Dla usprawnienia kontroli oraz wprowadzenia w miarę jednolitych zasad konserwatorskich dla danego rejonu, Kodeks dokonuje podziału historycznego obszaru Starego Miasta na strefy zabudowy, stosownie do typowej w konkretnym rejonie miasta wysokości, stylu, charakteru i zewnętrznego wyglądu obiektów. Wprowadza liczne i szczegółowe restrykcje obowiązujące w danej strefie, określa obowiązkowe materiały budowlane (np. stosowanie „piaskowca berneńskiego”), a nawet wymienia imiennie poszczególne zabytki poddane bezwzględnej i całkowitej ochronie (np. fontanny, art. 65 Kodeksu).

Problem ujęcia legislacyjnego ochrony dóbr kultury w prawie polskim

Decyzja w sprawie rozstrzygnięć systemowych dla prawa polskiego może uwzględniać dotychczasową praktykę i tradycje, powinna jednakże korzystać z najciekawszych i najskuteczniejszych rozwiązań zastosowanych z powodzeniem w innych krajach. Wydaje się, że centralnym aktem poświęconym ochronie dóbr kultury powinna pozostać Ustawa o takim właśnie tytule. Jej charakter i cel mógłby odbiegać dość znacznie od kształtu obecnego w kierunku podania jedynie podstawowych norm w swojej dziedzinie. Wskazywałaby zasadnicze cele ochrony, podstawowe definicje, główne organy odpowiedzialne i ich zadania, udział społeczeństwa w opiece nad zabytkami, określenie praw i obowiązków różnego rodzaju dysponentów i właścicieli dóbr kultury itp. Bliższa regulacja ochrony poszczególnych dóbr o jednolitym charakterze (muzea, materiały biblioteczne, archiwalia) zawarta powinna być – jak to już jest w przypadku bibliotek i archiwów – w odrębnych aktach, gdzie znalazłaby całościowe i stosowne do specyfiki przedmiotu ochrony unormowanie. Zagadnienie najtrudniejsze i najrozleglejsze – ochronę nieruchomego dziedzictwa kulturowego należałoby rozważyć biorąc pod uwagę kilka propozycji wariantowych. Wynikają one między innymi z przedstawionych wyżej rozwiązań przyjętych w różnych krajach. Zespół podstawowych przepisów w omawianym zakresie w prawie polskim może się więc znaleźć:

– W Ustawie o ochronie dóbr kultury i muzeach

w jej dotychczasowym kształcie, lecz po wprowadzeniu odpowiednich zmian. Polegałyby one na ewentualnym wyłączeniu problematyki muzeów do osobnego aktu prawnego i znacznej rozbudowie przepisów dotyczących zespołowej ochrony dziedzictwa architektonicznego. Ponadto wymagane byłyby korekty innych aktów związkowych (prawo budowlane). Koncepcja mniej korzystna ze względu na dotychczasowe doświadczenia i nawyki oraz wielkość zadań do wykonania. Sprzyja kontynuowaniu izolacji systemu ochrony zabytków.

– W nowym akcie zawierającym jednolite uregulowanie ochrony, konserwacji, rewitalizacji i użytkowania zespołów zabudowy zabytkowej. Akt ten rozstrzygałby wszystkie kwestie podstawowe problemu i stanowił rozwinięcie oraz uzupełnienie prawa planowania przestrzennego i prawa budowlanego. Na przykład powinien ustalać zasady i procedurę opracowywania planów obszarów funkcjonalnych (art. 7 ust. 2 Ustawy o planowaniu przestrzennym) oraz miejscowych planów szczegółowych (art. 25 i 26 tejże Ustawy) dla terenów chronionych ze względu na wartości kulturowe. Poruszałby też sprawy finansowania prac oraz udziału czynnika społecznego w rewitalizacji zarówno na etapie planowania, jak i w czasie jej przebiegu. Zagadnienia podlegające częstym zmianom powinny być ustalane w aktach niższego rzędu i zarządzeniach wykonawczych. Koncepcja zalecana jako bardzo właściwa i korzystna.

– W nowym akcie poświęconym kompleksowej regulacji adnowy i rozwoju miast. Ustawa tego rodzaju pozwoliłaby bardziej skoordynować działania ochronne w zakresie starej zabudowy z rozbudową obszarów miejskich. Mogłaby zapewnić większą równowagę znaczenia tych spraw z dalszymi pozytywnymi konsekwencjami w postaci większego zainteresowania starą zabudową, jej utrzymaniem, użytkowaniem itp. Koncepcja prawidłowa i bardzo korzystna.

– W ustawach o planowaniu przestrzennym lub prawie budowlanym. Wariant mniej korzystny ze względu na konieczność całkowitej zmiany ogólnego charakteru tych ustaw. Godny jednak uwagi jeżeli chodzi o prawo budowlane.

– W nowej ustawie wspólnie z przepisami o ochronie przyrody i innymi, chroniącymi szeroko pojęte środowisko. Koncepcja mało korzystna z powodu skupienia w jednym akcie zbyt wielu problemów do rozwiązania, przy czym w wielu przypadkach mających całkowicie odmienną od siebie naturę.

Wybór najlepszej koncepcji nie jest oczywiście sprawą łatwą i bezsporną. Wiąże się z wieloma uwarunkowaniami różnego rodzaju i znaczenia. Obawy budzi utrzymująca się tendencja traktowania problematyki ochrony zabytków jako sprawy ciągle bardzo oderwanej od całości życia społeczno-gospodarczego państwa. Ma to swe skutki także na polu analizowanych spraw legislacyjnych. Jeżeli pominać prace bezpośrednio powojenne, to później tylko w bardzo nielicznych przypadkach podjęto prawdziwie szerokie działania w jed-

²⁷ Por. fragmenty kodeksu opublikowane w: *The renewal of historic town centers in nine European countries: France, Great Britain, Italy, Netherlands, Poland*, Bonn 1975, ss. 314 i 315, także: W. Kowalski, *Rewitalizacja zespołów staromiejskich w Szwajcarii na przykładzie prawa przyjętego adiunktowi M. Pacionkowi, st. wykl. J. Gawłowskiemu*.

nym miejscu (Knaków, Zamość), nadając im spore znaczenie w skali ogólnopolskiej. Trzeba jednak dodać, że jak się wydaje chodziło tu przede wszystkim o aspekt finansowy. Nasze wielkie przedsięwzięcia rewaloryzacyjne borykają się bowiem z bardzo licznymi i różnorodnymi problemami, wiele jest przypadkowości, a przebieg ich budzi stałe zastrzeżenia zarówno w sferze planowania, jak i realizacji. Element udziału społeczeństwa, co jest zastanawiające przy panujących zasadach politycznych, został w praktyce zupełnie pominięty, używając języka rewaloryzacji —

„wysiedlony”. Szeroko zakrojone prace prowadzi się bez większego zaplecza materiałowego i jasnego oraz jednolitego oparcia prawnego. Można je więc chyba uznać za ciągle jeszcze pionierskie i jako takie stanowić mogą dobry materiał dla analiz przy tworzeniu nowej, kompleksowej podstawy prawnej przedsięwzięć rewaloryzacyjnych następnej generacji.

dr Wojciech Kowalski
Katedra Prawa Międzynarodowego
i Stosunków Międzynarodowych
Uniwersytet Śląski

THE PLACE OF THE PROTECTION OF CULTURAL PROPERTY IN THE LEGAL SYSTEM

The article deals with a controversial problem of placing regulations on the protection of cultural property in the general legal system. After presenting major endangerings faced by architectural heritage in Poland and present protective regulations, the author discusses appropriate recommendations of international organizations such as UNESCO and the European Council as well as the guidelines of systems of the protection of cultural property in some countries. Later in the text the author ponders on variants of possible legislative solutions in the Polish law. The most important legal instrument should still be the law on the protection of cultural property, although modified when compared to its present form. It should set out fundamental aims of the protection, basic definitions, main competent bodies and their tasks, participation of the society in monuments' protection. It should also specify rights and responsibilities of disposers and owners. A more detailed regulation of the protection of individual monuments of similar nature may find its reflection in separate laws (ar-

chives, libraries, museums). The protection of architectural heritage may be solved in different ways. The concepts to leave these problems within a general law system, to settle them either within the law on land development or within constructional law or to include into regulations on broadly conceived environment protection are regarded by the author as less beneficial. It has been accepted that the most proper solution is to draw a new legal instrument which would include a uniform regulation of protection, preservation, rehabilitation and use of complexes of historic structures. Such a document would settle down all basic problems and would expand and complement the law on land development and building. It should also touch upon financial matters and the participation of a social factor in the process of rehabilitation. Another variant of this concept is to regulate — on a broad basis — the renewal and development of towns. Such a law would allow for a better coordination of protective activities and expansion.

MAŁGORZATA SCHUSTER-GAWŁOWSKA

KONSERWACJA OBRAZU Z PRZEDSTAWIENIEM „MATKI BOSKIEJ Z DZIECIĄTKIEM” TYPU „PIEKARSKIEGO” Z PUSTELNIKA

W latach 1983–1985 przeprowadziłam konserwację obrazu na drewnie, przedstawiającego Matkę Boską z Dzieciątkiem w typie Hodegetrii, zwanym na naszym terenie „Piekarским”. Obraz pochodzi z kościoła parafialnego Św.Św. Katarzyny i Stanisława w Pustelniku w województwie siedleckim¹.

Autor obrazu nie jest znany, natomiast pewne dane stylistyczne i technologiczne wskazują na powstanie dzieła w warsztacie małopolskim w XV lub XVI w. Podobrazie składa się z trzech desek lipowych o wymiarach 104,3 × 71,2 cm. Technika malowania temperowa; całość została kilkakrotnie przemalowana olejno.

Stan obrazu przed konserwacją (il. 1)

Opis inwentaryzacyjny i kolorystyczny. Obraz zakomponowany na płaszczyźnie stojącego prostokąta przedstawia Matkę Boską z Dzieciątkiem typu Hodegetrii. Matka Boska ujęta do bioder, prawie frontalnie, na lewej ręce trzyma Dzieciątko, na które wskazuje prawą dłoń. Twarz lekko zwrócona w stronę dziecka, wzrok skierowany na widza. Dzieciątko w szaroliliowej sukience, prawą ręką błogosła-

wi, w lewej trzyma Ewangelię w zielonej oprawie. Ornament przy wycięciu na szyję złotobrzowy. Maria ubrana w suknię ciemnoczerwoną z drobnym wzorkiem przy wycięciu. Jej głowę i ramiona okrywa ciemnogranatowy płaszcz. Brzeg moforium i płaszcz zdobi brązowo-złoty ornament. Spod moforium, z lewej strony, widać brzeg białej koronki, z prawej strony twarzy pasmo brązowych włosów. Płaszcz spięty na piersi broszą złożoną z dwóch kolistych elementów. Karnacja Matki Boskiej ugroworóżowa, oczy ciemnobrązowe, usta małe, silnie czerwone. Karnacja Dzieciątko i ręce Madonny ciemnogrowo-szare. Włosy Dzieciątko kędzierzawe,

¹ Artykuł niniejszy jest częścią pracy kwalifikacyjnej na stanowisko docenta w Katedrze Konserwacji Malowideł Sztalugowych i Rzeźby Drewnianej Polichromowanej Wydziału Konserwacji Dzieł Sztuki Akademii Sztuk Pięknych w Krakowie, prowadzonej pod opieką prof. Zofii Medweckiej. Za pomoc udzieloną w trakcie zbierania materiałów i pisania pracy pragnę gorąco podziękować: prof. Z. Medweckiej, prof. dr L. Kalinowskiemu, doc. dr hab. J. Gądomskiemu, doc. M. Niedzielskiej, doc. J. Nyklowi, dr M. Piwockiej, adiunktowi M. Paciorkowi, st. wykł. J. Gawłowskiemu.