

ALEKSANDER MAZIARZ¹

Prowadzenie robót budowlanych przy zabytku nieruchomym wpisanym do gminnej ewidencji zabytków²

Wpłynął: 2.10.2025. Akceptacja: 2.11.2025

Abstrakt

Artykuł analizuje regulację przez ustawodawcę możliwości prowadzenia robót budowlanych przy zabytkach nieruchomych ujętych w gminnej ewidencji zabytków. W szczególności zbadana została uregulowana w art. 39 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane instytucja uzgodnienia z wojewódzkim konserwatorem decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę obiektu ujętego w tej ewidencji. Celem artykułu jest ustalenie, czy obecnie obowiązujące regulacje zapewniają wystarczającą ochronę zabytków nieruchomych ujętych w gminnej ewidencji zabytków przed pogorszeniem lub utratą ich walorów historycznych, artystycznych lub naukowych.

Słowa kluczowe: gminna ewidencja zabytków, uzgodnienie z wojewódzkim konserwatorem zabytków, zabytek nieruchomy.

¹ Prof. ALK dr hab. Aleksander Maziarz – Akademia Leona Koźmińskiego (Polska), e-mail: amaziarz@kozminski.edu.pl; ORCID: 0000-0002-0482-5400.

² Badania wykorzystane w artykule nie zostały sfinansowane przez żadną instytucję.

ALEKSANDER MAZIARZ

Carrying out Construction Works on an Immovable Monument Listed in the Municipal Register of Monuments³

Abstract

The article examines the legislator's regulation regarding the possibility of conducting construction works on immovable monuments included in the municipal register of monuments. In particular, it analyzes the institution, regulated in Article 39(3) of the Construction Law Act, of obtaining approval from the provincial conservator for a decision on a construction or demolition permit for an object listed in this register. The aim of the article is to determine whether the currently applicable regulations provide sufficient protection for immovable monuments included in the municipal register of monuments against the deterioration or loss of their historical, artistic, or scientific values.

Keywords: municipal register of monuments, approval by the provincial monument conservator, immovable monument.

³ The research in this article has not been supported financially by any institution.

Wprowadzenie

Wymóg strzeżenia dziedzictwa narodowego określony przez art. 5 Konstytucji RP nakłada na władze publiczne obowiązek ochrony i opieki nad zabytkami. Podobnie, do zadań własnych gminy wskazanych w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym⁴ należą ochrona oraz opieka nad zabytkami. W doktrynie można spotkać się z poglądem, że jednostki samorządu terytorialnego ponoszą współodpowiedzialność za zachowanie zabytków⁵ i stanowią ważny element systemu ochrony zabytków⁶. Z tego też powodu ustawodawca nałożył na gminy obowiązek prowadzenia gminnej ewidencji zabytków, w której to powinny być ujęte zabytki nieruchomości znajdujące się na terenie danej gminy.

Zabytki nieruchomości ujęte w gminnej ewidencji zabytków nie są objęte nadzorem konserwatorskim, co w zasadzie oznacza, że organa konserwatorskie nie sprawują nad nimi ochrony takiej jak nad zabytkami wpisanymi do rejestru zabytków. W rezultacie prowadzenie robót budowlanych nie jest objęte obowiązkiem uprzedniego uzyskania pozwolenia konserwatorskiego. Zamiast tego ustawodawca wprowadził obowiązek uzgodnienia z konserwatorem zabytków decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego ujętego w gminnej ewidencji zabytków uregulowany w art. 39 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane⁷.

Z uwagi na to, że roboty budowlane mogą w różnicowany sposób wpływać na obiekt budowlany, zasadne jest zbadanie, czy ustawodawca w wystarczającym stopniu zapewnił ochronę zabytków nieruchomości ujętych w gminnej ewidencji zabytków przed przeprowadzeniem takich robót budowlanych, które mogą wpłynąć na substancję zabytku i w rezultacie doprowadzić do pogorszenia lub utraty jego walorów historycznych, artystycznych lub naukowych.

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 609 z późn. zm.).

⁵ K. Zeidler, *Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemy ochrony dziedzictwa kultury*, Gdańskie Studia Prawnicze 2015, 34, s. 182–195.

⁶ K. Zalaśńska, 3.3. *Administracja samorządowa*, [w:] K. Zalaśńska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa 2015.

⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 725 z późn. zm.), dalej p.b.

Ochrona zabytków na poziomie gminy

Pierwszą instytucją mającą na celu opiekę nad zabytkami przewidzianą w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁸ są samorządowe programy opieki nad zabytkami. Zgodnie z art. 87 u.o.z. zarząd województwa, powiatu lub wójt (burmistrz, prezydent miasta) zobowiązany jest to sporządzenia na okres 4 lat programu opieki nad zabytkami. Z przepisu tego wynika, że organ stanowiący gminy ma obowiązek przyjęcia programu opieki nad zabytkami⁹, zaś w przypadku uchylenia gminnego programu w okresie jego obowiązywania rada gminy ma obowiązek przyjęcia nowego programu¹⁰. Programy te stanowią instrument polityki samorządowej, nie stanowią aktów prawa miejscowego¹¹ i nie mogą stanowić samodzielnej podstawy rozstrzygnięć względem jednostek spoza sfery administracji publicznej¹². Poza przyjęciem programu opieki nad zabytkami realizacja tego zadania przez gminę polega na podejmowaniu działań edukacyjnych oraz popularyzatorskich¹³.

Zasadniczą instytucją mającą na celu opiekę nad zabytkami na poziomie gmin jest gminna ewidencja zabytków. U.o.z. stanowi, że wójt (burmistrz, prezydent) prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości. Zgodnie z art. 22 ust. 5 u.o.z. w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte:

- 1) zabytki nieruchomości wpisane do rejestru;
- 2) inne zabytki nieruchomości znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków;
- 3) inne zabytki nieruchomości wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Wpisanie danego obiektu do gminnej ewidencji zabytków nie stanowi formy ochrony zabytków, choć przyjmuje się, że jest to swego rodzaju środek wstępnej ochrony zabytków¹⁴. W doktrynie twierdzi się nawet, że wpis do gminnej ewidencji

⁸ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 1292), dalej, u.o.z.

⁹ Wyrok WSA w Gdańsku z 17.07.2019 r., II SA/Gd 79/19, CBOSA.

¹⁰ Wyrok NSA z 16.02.2021 r., II OSK 1968/18, LEX nr 3186727.

¹¹ M. Cherka, P. Antoniak, F.M. Elżanowski, K.A. Wąsowski [w:] M. Cherka, P. Antoniak, F.M. Elżanowski, K.A. Wąsowski *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2010, art. 87.

¹² Wyrok WSA w Gdańsku z 15.03.2018 r., II SA/Gd 767/17, LEX nr 2467857.

¹³ A. Musiał-Gąsiorowska, *Prawne i organizacyjne aspekty popularyzacji dziedzictwa kulturowego – pryncypia*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, 3, s. 27–37.

¹⁴ Wyrok WSA w Krakowie z 31.01.2023 r., II SA/Kr 1523/22, LEX nr 3506357.

zabytków stanowi sposób sprawowania ochrony konserwatorskiej¹⁵. Ujęcie obiektu w gminnej ewidencji zabytków miało w przeszłości znaczenie jedynie porządkujące, bowiem ewidencja ta służyła do sporządzenia gminnych programów opieki nad zabytkami¹⁶. Obecnie wpis ten pociąga za sobą skutki prawne¹⁷ ponieważ wpływa na wykonywanie prawa własności wobec nieruchomości¹⁸ zabytkowej, wiążąc się z określonymi przez ustawodawcę ograniczeniami czy też obowiązkami informacyjnymi. Warto jednak mieć na uwadze, że obiekt nie staje się zabytkiem tylko z tego powodu, że została dla niego założona karta zabytku, tylko z tego powodu, iż posiada on wartość historyczną, artystyczną lub naukową i jego zachowanie leży w interesie społecznym¹⁹.

Wpis do ewidencji nie jest dokonywany w formie decyzji administracyjnej²⁰, lecz jest czynnością z zakresu administracji publicznej realizującą obowiązki wynikające z przepisów prawa w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.²¹. Czynność ta może być zaskarżona do sądu administracyjnego przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości niezależnie od tego, czy skarżący dochował 30-dniowego terminu do wniesienia skargi liczony od dnia, w którym dowiedział się o dokonaniu wpisu do ewidencji²². Wskazuje się, że ujęcie w gminnej ewidencji zabytków jest czynnością materialno-techniczną organu administracji publicznej o charakterze zewnętrznym, jednostronnym i władczym²³.

Włączyć do gminnej ewidencji zabytków można jedynie te obiekty, które spełniają ustawową definicję zabytku²⁴. Organ samorządowy, poprzez umieszczenie zabytku w gminnej ewidencji zabytków, potwierdza więc, że dany zabytek nieruchomy cechuje się wartością historyczną, artystyczną lub naukową, uzasadniającą ujęcie go w tej ewidencji²⁵. Wartości te powinny być przez organ ustalone,

¹⁵ J. Sługocki, *Opieka nad zabytkiem nieruchomym. Problemy administracyjnoprawne*, Warszawa 2017, s. 134–135.

¹⁶ A. Jakubowski, *Skutki prawne wpisu do gminnej ewidencji zabytków*, „Zeszyty Naczelnego Sądu Administracyjnego” 2022, 1, s. 74–97.

¹⁷ K. Zalasińska, 4.1.2. *Ewidencjonowanie zasobu zabytkowego a rejestr zabytków*, [w:] K. Zalasińska, K. Zeidler, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa 2015; A. Ginter, A. Michalak [w:] A. Ginter, A. Michalak, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2016, art. 22.

¹⁸ E. Kowalska, *Własność zabytku a dyskrecjonalna władza konserwatorska*, Gdańsk 2018, s. 202–206.

¹⁹ Wyrok WSA w Krakowie z 31.01.2023 r., II SA/Kr 1523/22, LEX nr 3506357.

²⁰ K. Lenczowska-Soboń, *Przestępstwo zniszczenia lub uszkodzenia zabytku*, Warszawa 2022, 2.6.4.

²¹ Wyrok NSA z 19.12.2023 r., II OSK 1771/22, LEX nr 3703181.

²² P. Daniel, *Możliwość weryfikacji wpisu do ewidencji zabytków. Glosa aprobująca do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2023 r. (II OSK 2326/18)*, Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 2024, 1, s. 96–102.

²³ Wyroki NSA z 18.10.2023 r. sygn. II OSK 2326/18 i sygn. II OSK 3029/18 oraz w wyrok NSA z 10.01.2024 r. sygn. II OSK 1952/22, CBOŚA.

²⁴ Wyrok WSA w Krakowie z 20.09.2024 r., II SA/Kr 846/24, LEX nr 3776232.

²⁵ Wyrok WSA w Gdańsku z 17.07.2024 r., II SA/Gd 983/23, LEX nr 3740389.

tj. karta zabytku powinna określać, jakie cechy danego zabytku nieruchomego świadczą o tych poszczególnych wartościach.

Nie jest możliwe samodzielne podjęcie decyzji przez organ samorządowy o włączeniu danego obiektu do ewidencji bez porozumienia z organem konserwatorskim. Z tego też powodu ustawodawca wymaga, aby wpis do ewidencji dokonywany był w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. To właśnie konserwator zabytków, jako organ posiadający specjalistyczną wiedzę, może ocenić wartość zabytkową danego obiektu. Porozumienie z wojewódzkim konserwatorem zabytków prowadzi do zgodnego stanowiska obu organów²⁶ co do zasadności objęcia tego obiektu stosowaną „wstępną” ochroną obiektu zabytkowego²⁷ wynikającą z przepisów u.o.z.

Skutkiem wpisania obiektu do gminnej ewidencji zabytków jest objęcie go obowiązkami wynikającymi z przepisów u.o.z. oraz innych przepisów²⁸. A zatem właściciel obiektu ujętego w gminnej ewidencji zabytków musi liczyć się z obowiązkami, których nie mają właściciele nieruchomości nieobjętych taką ewidencją²⁹. Do obowiązków tych można zaliczyć obowiązek uzgodnienia z organem konserwatorskim decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy oraz decyzji o pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę, która będzie odnosiła się do obiektu ujętego w gminnej ewidencji zabytków.

W doktrynie ujęcie obiektu w gminnej ewidencji zabytków postrzegane jest jako bezpośrednie ograniczenie prawa własności³⁰. Ma to szczególne znaczenie właśnie w odniesieniu do przeprowadzenia robót budowlanych przy obiekcie wpisanym do ewidencji, bowiem uzyskanie pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wymaga uzgodnienia z wojewódzkim konserwatorem zabytków.

Uzgodnienie z organem konserwatorskim

Ustawodawca w u.o.z. wprowadził obowiązek uzyskania pozwolenia właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę w odniesieniu do robót budowlanych prowadzonych przy obiektach

²⁶ Wyrok WSA w Warszawie z 3.07.2013 r., VII SA/Wa 2653/12, LEX nr 1352710.

²⁷ Wyrok WSA w Krakowie z 12.01.2023 r., II SA/Kr 1314/22, LEX nr 3502224.

²⁸ Np. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym czy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

²⁹ Wyrok WSA w Krakowie z 31.01.2023 r., II SA/Kr 1523/22, LEX nr 3506357.

³⁰ A. Ginter, A. Michalak, *Ochrona zabytków. Komentarz*, Warszawa 2024; M. Wyszomirska, *Ograniczenie praw własności na tle ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ochrona Ludności i Dziedzictwa Kulturowego” 2024, 4, s. 18.

budowlanych wpisanych do rejestru zabytków lub na obszarze wpisanym do rejestru zabytków. Pozwolenie konserwatorskie wydawane jest w formie decyzji administracyjnej na wniosek inwestora. W pozwoleniu dokonuje się oceny zakresu zaprojektowanych robót budowlanych z głównym celem u.o.z., jakim jest ochrona zabytków³¹. Co więcej, uzyskanie pozwolenia konserwatorskiego warunkuje możliwość uzyskania pozwolenia na budowę³², bowiem stanowi ono zagadnienie wstępne wymagane do uzyskania pozwolenia na budowę³³.

Natomiast inne uregulowania wprowadzono w odniesieniu do obiektów budowlanych ujętych w gminnej ewidencji zabytków. Pozwolenie na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego wydawane jest w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Ma to na celu uzyskanie przez organa architektoniczno-budowlane stanowiska wyspecjalizowanego organu co do dopuszczalności zaproponowanych przez inwestora robót budowlanych pod względem ich wpływu na zabytek nieruchomy³⁴. A zatem uzgodnienie to ma na celu ustalenie, w jaki sposób zaproponowane roboty budowlane mogą wpłynąć na zabytek nieruchomy, przy czym cel tej instytucji jest podobny jak w przypadku pozwolenia konserwatorskiego, tj. zapewnienie ochrony zabytków. Ustawodawca nie wyodrębnił więc do innego postępowania oceny dopuszczalności przeprowadzenia robót budowlanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków. Zamiast tego przyjęto rozwiązanie określone w art. 106 § 1 k.p.a. – tj. współdziałanie organów administracji publicznej uzależniające wydanie decyzji od wyrażenia opinii przez inny organ. Warto przy tym wskazać, że współdziałanie to może obejmować sytuację, w której rozstrzygnięcie decyzji administracyjnej kształtowane jest przez wspólne oświadczenie woli organów lub wyrażenie niewiążącej opinii przez jeden z organów³⁵. Ustalenia zatem wymaga, jak ustawodawca ukształtował tę instytucję w p.b. Wskazówką interpretacyjną może być brzmienie art. 39 ust. 4 p.b., który stanowi, że niezajęcie stanowiska w terminie określonym w tym przepisie uznawane jest jako brak zastrzeżeń do przedstawionych we wniosku rozwiązań projektowych. A zatem uzgodnienie wojewódzkiego konserwatora zabytków jest niezbędne do wydania przez organ rozstrzygnięcia i stanowi kwalifikowaną formę współdziałania organów. Stanowisko zawarte w uzgodnieniu jest więc wiążące dla organu administracji

³¹ R. Suwaj, *Pozwolenie konserwatorskie i jego obowiązywanie w czasie*, Samorząd Terytorialny 2023, nr 6, s. 50–61.

³² Wyrok NSA z 29.01.2016 r., II OSK 1346/14, LEX nr 2034063.

³³ Wyrok NSA z 15.11.2022 r., II OSK 3526/19, LEX nr 3503293.

³⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 5.05.2021 r., VII SA/Wa 1901/20, LEX nr 3181234.

³⁵ A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2024, art. 106.

architektoniczno-budowlanej³⁶. Oznacza to, że w przypadku odmowy uzgodnienia przez konserwatora zabytków organ administracji architektoniczno-budowlanej nie może udzielić pozwolenia na budowę³⁷.

Istotą uzgodnienia jest zajęcie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków stanowiska w sprawie przedstawionych rozwiązań projektowych z punktu widzenia organów ochrony zabytków³⁸. Uzgodnienie wydawane jest w stosunku do robót planowanych do zrealizowania, a nie już zrealizowanych, i stanowi etap postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę dotyczącego zabytku nieruchomego wpisanego do gminnej ewidencji zabytków. Należy podkreślić, że ustawodawca zawęził rozstrzygnięcie, które może zapaść w postępowaniu uzgodnieniowym jedynie do oceny zaproponowanych prac budowlanych. W postępowaniu tym nie można więc kwestionować wartości zabytkowej danego zabytku nieruchomego i w konsekwencji zasadności ujęcia go w gminnej ewidencji zabytków³⁹. Kwestionowanie wartości zabytkowej danego obiektu jest więc przedmiotem innego postępowania związanego z wyłączeniem karty zabytku z ewidencji zabytków, a nie postępowania uzgodnieniowego określonego w art. 39 ust. 3 p.b.

W uzgodnieniu wojewódzki konserwator zabytków zajmuje stanowisko w sposób jednoznaczny – wyrażając pozytywną lub negatywną opinię co do zamierzonych robót budowlanych⁴⁰. Należy przy tym zaznaczyć, że ustawodawca nie zawarł w przepisach u.o.z. pozytywnych czy też negatywnych przesłanek wydania opinii przez konserwatora zabytków. Oznacza to, że dokonując uzgodnienia, działa on w ramach uznania administracyjnego. Rozwiązanie to podyktowane jest różnorodnością stanu zachowania zabytków nieruchomych, co uniemożliwia szczegółowe określenie kryteriów technicznych, jakościowych oraz estetycznych⁴¹. Dokonując uzgodnienia, wojewódzki konserwator zabytków przeprowadza więc postępowanie dowodowe, na podstawie którego oceni, jak zamierzone roboty budowlane wpłyną na zabytek nieruchomy. W ramach postępowania uzgodnieniowego organ może przeprowadzić dowód z opinii biegłego, jeżeli okaże się, że wyrażenie przez organ konserwatorski opinii wymaga wiadomości specjalnych. Należy podkreślić, że skoro organa konserwatorskie posiadają specjalistyczną wiedzę w odniesieniu do zabytków nieruchomych, to dowód ten nie może obejmować ustalenia stanu

³⁶ Wyrok WSA w Poznaniu z 25.06.2015 r., IV SA/Po 280/15, LEX nr 1806492.

³⁷ Wyrok WSA w Krakowie z 14.11.2019 r., II SA/Kr 659/19, LEX nr 2749391.

³⁸ Wyrok WSA w Warszawie z 22.06.2021 r., VII SA/Wa 43/21, LEX nr 3243685.

³⁹ Wyrok NSA z 18.04.2018 r., II OSK 1446/16, LEX nr 2494134.

⁴⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 29.06.2021 r., VII SA/Wa 953/21, LEX nr 3279550.

⁴¹ Wyrok WSA w Warszawie z 29.01.2020 r., VII SA/Wa 1733/19, LEX nr 3092064.

faktycznego, a jedynie wyjaśnienie tych zagadnień, które przekraczają wiedzę i doświadczenie, jakie posiada sam organ⁴².

Przepisy p.b. nakładają na wojewódzkiego konserwatora zabytków 30-dniowy termin na dokonanie uzgodnienia, którego bieg rozpoczyna się od dnia doręczenia wniosku inwestora. Skutkiem niezajęcia stanowiska w tym terminie jest przyjęcie domniemania prawnego o braku zastrzeżeń wojewódzkiego konserwatora zabytków co do przedstawionego przez inwestora wniosku⁴³. W zasadzie można stwierdzić, że konstrukcja ta jest zbliżona do uregulowania z art. 30 p.b. przewidującego, że skutkiem braku wniesienia przez organ architektoniczno-budowlany sprzeciwu we wskazanym w tym przepisie terminie jest „milcząca zgoda” wobec dokonanego przez inwestora zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych. W tym też miejscu należy krytycznie wypowiedzieć się co do praktyki orzeczniczej NSA, która stoi na stanowisku, że po upływie przewidzianego w art. 39 ust. 4 p.b. okresu na wydanie uzgodnienia wojewódzki konserwator zabytków nadal może dokonać uzgodnienia, choć nawet zdaniem sądu będzie to działanie z naruszeniem terminów ustawowych⁴⁴. Stanowisko to jest nieuzasadnione, bowiem ustawodawca przewidział skutek niezajęcia stanowiska przez organ konserwatorski w terminie określonym przez przepisy jako brak zastrzeżeń do przedstawionych we wniosku rozwiązaniach. A zatem po upływie tego terminu organ administracji architektoniczno-budowlanej może wydać pozwolenia na budowę właśnie z uwagi na to, że organ konserwatorski nie dokonał uzgodnienia w ustawowym terminie. Należy więc uznać, iż po upływie terminu określonego w art. 39 ust. 4 p.b. organ konserwatorski traci kompetencje do zajęcia stanowiska w ramach procedury uzgodnieniowej. Zresztą takie też stanowisko można odnaleźć w orzecznictwie WSA, w którym sąd wskazuje, że termin ten jest terminem zawitym, a jego przekroczenie powoduje wygaśnięcie prawa do dokonania przez organ konserwatorski tej czynności⁴⁵.

Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do sytuacji, w których organ architektoniczno-budowlany, już po udzieleniu pozwolenia na budowę, mógłby uzyskać negatywną opinię organu konserwatorskiego, co zaś stanowiłoby podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego na podstawie art. 145 § 1 pkt 6 k.p.a. Należy podkreślić, że w p.b. w ostatnich latach wprowadzono szereg rozwiązań mających na celu wyeliminowanie opieszałości organów administracji publicznej w wydawaniu pozwoleń na budowę, czemu również służy termin

⁴² Wyrok NSA z 24.01.2018 r., II OSK 1372/17, LEX nr 2447075.

⁴³ Wyrok NSA z 9.05.2023 r., II OSK 1539/20, LEX nr 3594137.

⁴⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 27.02.2020 r., VII SA/Wa 2192/19, LEX nr 2854726, wyrok NSA z 9.05.2023 r., II OSK 1539/20, LEX nr 3594137.

⁴⁵ Wyrok WSA w Warszawie z 5.11.2019 r., VII SA/Wa 1234/19, LEX nr 3072811.

określony w art. 39 ust. 4 p.b. Podobne stanowisko można znaleźć w doktrynie, gdzie twierdzi się, że termin ten ma właśnie służyć zdyscyplinowaniu organów konserwatorskich⁴⁶.

Pewne wątpliwości budzi również to, czy organ konserwatorski może zmienić wyrażoną opinię już po wydaniu pierwszego postępowania z zachowaniem terminu określonego art. 39 ust. 4 p.b. O ile można spotkać się z poglądem, że wydanie pierwszego postanowienia z zachowaniem terminu, o którym była mowa powyżej, niejako przerywa „milczącą zgodę”⁴⁷, o tyle jednak pogląd ten należy odnieść tylko do sytuacji, gdy kolejne uzgodnienia dokonywane są w postępowaniu odwoławczym albo z uwagi na przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ I instancji⁴⁸. Nie można natomiast przyjąć, że po dokonaniu uzgodnienia organ konserwatorski zmienia zdanie i dokonuje odmiennego uzgodnienia, chociażby jeszcze nie doszło do wydania decyzji przez organ administracji architektoniczno-budowlany. Skoro uzgodnienie konserwatorskie przyjmuje formę postanowienia, to oznacza to, że kolejne wydane postanowienie przez organ konserwatorski w postępowaniu przed tym samym organem byłoby obciążone wadą z art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.

Zakres robót budowlanych a procedura uzgodnieniowa

Przeprowadzenie prac budowlanych może doprowadzić do ingerencji w substancję zabytku. Wyrażenie „substancja zabytku” utożsamiane jest z materialną postacią zabytku, a zatem z tym, co pozostało z przeszłości, bez względu na stan jego zachowania⁴⁹. W doktrynie wskazuje się, że z przepisów u.o.z. można wyprowadzić zasadę ochrony zabytków, zakładającą utrzymanie zabytku w jak najlepszym stanie⁵⁰, zaś organy ochrony zabytków mają przeciwdziałać takim działaniom, które mogłyby pogorszyć stan zachowania zabytku, czy nawet doprowadzić do pogorszenia lub utraty jego cech zabytkowych⁵¹. Można uznać, że roboty budowlane mogą doprowadzić zarówno do polepszenia stanu zachowania zabytku nieruchomego, jak i do utraty przez niego całości lub części walorów historycznych, artystycznych

⁴⁶ A. Kosicki [w:] *Prawo budowlane. Komentarz aktualizowany*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, LEX/el. 2023, art. 39.

⁴⁷ Wyrok NSA z 23.01.2020 r., II OSK 596/18, LEX nr 3065608.

⁴⁸ Wyrok WSA w Krakowie z 3.10.2016 r., II SA/Kr 799/16, LEX nr 2151143.

⁴⁹ B. Szmygin (red.), *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Warszawa–Lublin 2008, s. 18.

⁵⁰ K. Zeidler, K. Zalańska, *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa 2015, s. 19 i nast.

⁵¹ A. Żak-Stobiecka, *Decyzja o pozwoleniu na budowę a decyzja konserwatora zabytków pozwalająca na prace przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków*, PPP 2019, 3, s. 74.

lub naukowych kwalifikujących dany obiekt jako zabytek. Niezbędne jest zatem ustalenie, jak roboty budowlane wykonywane przy zabytkach nieruchomych ujętych w gminnej ewidencji mogą wpłynąć na substancję zabytku.

Ustawodawca w art. 39 ust. 3 p.b. wskazał, że procedurą uzgodnieniową objęte są te roboty budowlane, które wymagają uzyskania pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego. Jak już wspomniano, ustawodawca wprowadził rozwiązanie zbliżone do pozwolenia konserwatorskiego z art. 36 u.o.z., bowiem wydanie pozwolenia na budowę lub rozbiórkę uzależnione jest od pozytywnej opinii organu konserwatorskiego, choć nie przybiera ono formy decyzji administracyjnej. Warto podkreślić, że procedurą uzgodnieniową objęte są niejako tylko te roboty budowlane, które wpływają na substancję zabytku. *A contrario* wszystkie pozostałe roboty budowlane, które nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę lub rozbiórkę, nie są objęte obowiązkiem ich uzgodnienia z organem konserwatorskim. Oznacza to, że wykonywanie remontu, przebudowy (w tym polegającej na dociepleniu budynków) oraz przeprowadzenia niektórych prac instalacyjnych, w obiektach stanowiących zabytki nieruchome ujęte w gminnej ewidencji zabytków nie podlega procedurze uzgodnieniowej, a często też nawet nie wymaga dokonania ich zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej. Robotami tymi może być przede wszystkim przebudowa, remont oraz prace instalacyjne wymienione w art. 29 ust. 3 i 4 p.b.

Przebudowa została przez ustawodawcę zdefiniowana w art. 3 ust. 7a p.b. jako wykonywanie robót budowlanych, w wyniku których następuje zmiana parametrów użytkowych lub technicznych istniejącego obiektu budowlanego, z wyjątkiem charakterystycznych parametrów, takich jak: kubatura, powierzchnia zabudowy, wysokość, długość, szerokość bądź liczba kondygnacji; w przypadku dróg są dopuszczalne zmiany charakterystycznych parametrów w zakresie niewymagającym zmiany granic pasa drogowego. Przebudowa może więc polegać na powiększeniu liczby pomieszczeń⁵², ingerencji w część konstrukcyjną obiektu budowlanego⁵³, zmianę układu funkcjonalnego budynku⁵⁴. Ważne jest przy tym, że przebudowa nie może doprowadzić do zmiany bryły obiektu budowlanego⁵⁵. Przebudowa nie może doprowadzić do zmiany kubatury lub powierzchni zabudowy, wysokości, długości lub szerokości budynku⁵⁶, natomiast może stanowić

⁵² Wyrok NSA z 5.06.2023 r., II OSK 516/22, www.orzeczenia.nsa.gov.pl

⁵³ Wyrok WSA w Opolu z 7.11.2023 r., II SA/Op 211/23, LEX nr 3634330.

⁵⁴ Wyrok WSA w Warszawie z 15.11.2019 r., VII SA/Wa 874/19, LEX nr 2768811.

⁵⁵ Wyrok NSA z 23.06.2020 r., II OSK 199/20, LEX nr 3064873, Wyrok WSA w Łodzi z 13.03.2020 r., II SA/Łd 785/19, LEX nr 2945483.

⁵⁶ Wyrok WSA w Warszawie z 31.08.2017 r., VII SA/Wa 2167/16, LEX nr 2380210.

ingerencję w konstrukcję budynku⁵⁷ i polegać np. na wymianie całej konstrukcji dachu⁵⁸ wymiany ścian zewnętrznych budynku z drewnianych na murowane⁵⁹ czy likwidacji otworów okiennych⁶⁰. Przebudowa wiąże się więc ze znaczną intensywnością prac budowlanych i w rezultacie może doprowadzić do wymiany części elementów zabytku nieruchomego, które również mogą posiadać walory historyczne, artystyczne lub naukowe. Choć przebudowa nie będzie prowadziła do zmiany bryły budynku, to jednak może obejmować wiele prac budowlanych wpływających na substancję zabytku nieruchomego.

Pojęcie remontu, zgodnie z art. 3 pkt. 8 p.b., należy rozumieć jako wykonywanie takich robót budowlanych w istniejącym obiekcie budowlanym, które polegają na odtworzeniu stanu pierwotnego, przy czym nie są to prace polegające na bieżącej konserwacji i dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych, niż użyto w stanie pierwotnym. Remont nie prowadzi więc do powstania nowej substancji budowlanej⁶¹ i skupia się na przeprowadzeniu prac budowlanych przy istniejącym obiekcie. Polega on na odnowieniu części obiektu poprzez naprawę, wymianę czy odnowienie wybranych jego elementów⁶². Nie może zaś polegać na rozebraniu w całości obiektu i jego odtworzeniu do pierwotnego stanu, bowiem w takim przypadku będziemy mieli do czynienia z odbudową. Wskazuje się, że remont służy do doprowadzenia obiektu do odpowiedniego stanu technicznego⁶³ poprzez wykonanie takich prac, które niejako ulepszają wybrane jego elementy. Wydaje się więc, że to właśnie ulepszenie wybranych elementów obiektu, które nie prowadzi do zmiany pierwotnego stanu obiektu stanowi jego istotę. Remont ma więc odtworzyć stan pierwotny danego elementu obiektu⁶⁴. Natomiast nie będzie remontem przeprowadzenie takich prac, które wykorzystują istniejące elementy konstrukcyjne po innym obiekcie budowlanym do wykonania w istocie nowego obiektu budowlanego⁶⁵. Remont nie może więc doprowadzić do powstania nowego obiektu budowlanego nawet o tych samych parametrach technicznych jak obiekt pierwotny. Co więcej, remont nie może doprowadzić do powstania obiektu budowlanego o innych parametrach technicznych lub użytkowych niż obiekt pierwotny⁶⁶. Wyklucza się więc zakwalifikowanie remontu jako przebudowy, rozbudowy,

⁵⁷ Wyrok NSA z 13.03.2018 r., II OSK 1265/16, LEX nr 2495535.

⁵⁸ Wyrok WSA w Lublinie z 7.12.2017 r., II SA/Lu 704/17, LEX nr 2434879.

⁵⁹ Wyrok NSA z 15.10.2013 r., II OSK 1139/12, LEX nr 1613168.

⁶⁰ Wyrok WSA w Gliwicach z 17.05.2012 r., II SA/GI 277/12, LEX nr 1292525.

⁶¹ Wyrok WSA we Wrocławiu z 6.02.2024 r., II SA/Wr 395/23, LEX nr 3700122.

⁶² Wyrok NSA z 19.10.2023 r., II OSK 144/21, LEX nr 3688250.

⁶³ Wyrok NSA z 20.05.2021 r., II OSK 2375/18, LEX nr 3218931.

⁶⁴ Wyrok WSA w Białymstoku z 10.04.2018 r., I SA/Bk 42/18, LEX nr 2483873.

⁶⁵ Wyrok NSA z 6.03.2019 r., II OSK 971/17, LEX nr 2643070.

⁶⁶ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 16.10.2018 r., II SA/Bd 323/18, LEX nr 2583587.

nadbudowy czy zmiany przeznaczenia obiektu⁶⁷. Remont należy odróżnić także od bieżącej konserwacji. Ustawodawca w p.b. nie zawarł definicji legalnej bieżącej konserwacji, wskazując jedynie, że nie stanowi ona remontu. Wskazówką interpretacyjną może być definicja legalna tego pojęcia zawarta w § 3 pkt. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych⁶⁸, zgodnie z którą konserwację stanowi wykonywanie robót mających na celu utrzymanie sprawności technicznej elementów budynku. Dokonując wykładni tego pojęcia, należy wskazać, że intensywność podejmowanych prac budowlanych w przypadku konserwacji jest znacznie mniejsza niż w przypadku remontu. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania co do istoty remontu, należy więc stwierdzić, że konserwację stanowią prace budowlane o najmniejszej intensywności. Można nawet skonstatować, że ustawodawca niejako wprowadził gradację intensywności prac budowlanych. Najmniej intensywne i jednocześnie nieingerujące w strukturę obiektu stanowią prace będące konserwacją. Natomiast remont będzie służył ulepszeniu wybranych elementów obiektu, a przebudowa, nadbudowa lub rozbudowa będzie wiązała się z istotną ingerencją w substancję budynku. A zatem intensywność prac konserwacyjnych jest mniejsza niż w przypadku remontu i służą one utrzymaniu określonych elementów obiektu w dobrym stanie technicznym. W orzecznictwie można spotkać się z poglądem, że bieżąca konserwacja służy zachowaniu danego obiektu w należyтым stanie⁶⁹ i zabezpieczeniu go przed szybkim zużyciem⁷⁰ czy zniszczeniem⁷¹. W doktrynie wskazuje się, że istotą bieżącej konserwacji jest odnowienie czy też odświeżenie istniejącej struktury obiektu budowlanego, a istotą remontu jest odtworzenie tej struktury⁷². W zasadzie można stwierdzić, że remont może zawierać w sobie elementy prac konserwatorskich oraz restauratorskich w rozumieniu u.o.z., których wykonywanie przy zabytku nieruchomym ujętym w rejestrze zabytków wymaga uzyskania pozwolenia konserwatorskiego na podstawie art. 36 u.o.z.

Prace instalacyjne oraz docieplenie budynku prowadzą często do zmiany w wyglądzie budynku. A zatem o ile prace te nie stanowią zwykle istotnej ingerencji w konstrukcję budynku mogą znacząco wpłynąć na jego wygląd zewnętrzny poprzez np. przykrycie fasady lub montaż anten na dachu.

⁶⁷ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 16.01.2018 r., II SA/Bd 757/17, LEX nr 2445874.

⁶⁸ Dz.U. Nr 74, poz. 836 z późn. zm.

⁶⁹ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 21.06.2016 r., II SA/Bd 478/16, LEX nr 2104662.

⁷⁰ Postanowienie SN z 27.02.2020 r., III UK 114/19, LEX nr 3221238.

⁷¹ Wyrok WSA w Łodzi z 8.11.2011 r., II SA/Łd 997/11, LEX nr 1053164.

⁷² M. Janiszewska-Michalska, *Podstawowe pojęcia prawa budowlanego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Zeszyty Naczelnego Sądu Administracyjnego 2013, 5, s. 46–65.

Konkludując, należy stwierdzić, że prace budowlane o różnej intensywności nie są objęte zakresem art. 39 ust. 3 p.b. i tym samym nie podlegają uzgodnieniu z organem konserwatorskim. Warto przy tym zaznaczyć, że przepis ten nie ma zastosowania nawet wobec prac budowlanych, które w sposób bardzo istotny ingerują w substancję budynku lub jego części. W rezultacie walory zabytkowe danego obiektu mogą zostać nawet bezpowrotnie utracone – np. poprzez wymianę całego dachu czy stolarki okiennej.

Wstrzymanie robót budowlanych przez organ konserwatorski

Wykonywanie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do gminnej ewidencji zabytków, które nie są objęte zakresem art. 39 ust. 3 p.b. nie jest jednak całkowicie wolne od nadzoru ze strony organu konserwatorskiego. I tak, art. 46 ust. 1 u.o.z. umożliwia wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków wstrzymanie robót budowlanych⁷³ przy zabytku niewpisanym do rejestru albo na Listę Skarbów Dziedzictwa, jeżeli zabytek ten spełnia warunki uzasadniające dokonanie wpisu do rejestru.

W doktrynie wskazuje się, że przepis ten powinien być stosowany wyjątkowo i z dużą ostrożnością⁷⁴. Zasadniczą przesłanką umożliwiającą zastosowanie tego przepisu jest spełnienie przez obiekt kryteriów uzasadniających dokonanie jego wpisu do rejestru zabytków⁷⁵. Można więc stwierdzić, że przepis ten jest niejako przepisem bliźniaczym wobec art. 10a ustanawiającego tymczasową ochronę przed wpisem do rejestru zabytków trwającą od wszczęcia postępowania do czasu ostateczności decyzji w sprawie wpisu do rejestru. Przepis ten bowiem również uniemożliwia prowadzenie robót budowlanych. Istotą art. 46 u.o.z. jest jednak tymczasowe zabezpieczenie zabytku nieruchomego, określane również mianem ochrony wstępnej⁷⁶, w okresie której organ musi dokonać oceny co do walorów danego obiektu i zadecydować, czy wszcząć postępowanie w sprawie wpisu zabytku do rejestru albo na Listę Skarbów Dziedzictwa. A zatem wstrzymanie robót budowlanych może nastąpić jedynie w tych przypadkach, które uzasadniają objęcie danego obiektu ochroną konserwatorską. Warto przy tym

⁷³ A także prac konserwatorskich lub restauratorskich.

⁷⁴ A. Ginter, A. Michalak [w:] A. Ginter, A. Michalak, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2016, art. 46, M. Cherka, P. Antoniak, F.M. Elżanowski, K.A. Wąsowski [w:] M. Cherka, P. Antoniak, F.M. Elżanowski, K.A. Wąsowski, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2010, art. 46.

⁷⁵ Wyrok WSA w Warszawie z 21.01.2022 r., VII SA/Wa 1595/21, LEX nr 3360976.

⁷⁶ A. Jagielska-Burduk, *1.5. Zabytek w ustawie z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, [w:] *Zabytek ruchomy*, Warszawa 2011.

zaznaczyć, że organ konserwatorski wstrzymuje roboty budowlane w formie decyzji administracyjnej, co obliguje go do przeprowadzenia postępowania dowodowego i ustalenia, czy w istocie obiekt ma takie walory, które uzasadniają wpisanie do rejestru zabytków. W doktrynie wskazuje się, że w przepisie tym nie chodzi jedynie o uprawdopodobnienie spełnienia tych warunków przez obiekt, ale o ich udowodnienie⁷⁷.

W przypadku braku wszczęcia postępowania sprawie wpisu zabytku do rejestru albo na Listę Skarbów Dziedzictwa w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia decyzja o wstrzymaniu robót budowlanych wygasa, co oczywiście skutkuje możliwością ich wznowienia.

W konkluzji należy wskazać, że art. 46 u.o.z. ustanawia ochronę wstępną wobec jedynie części obiektów zabytkowych, bowiem ma zastosowanie wobec tych obiektów, które spełniają warunki wpisu do rejestru zabytków. Oznacza to, że prowadzenie robót budowlanych przy zabytkach nieruchomości, które nie spełniają tych warunków i jednocześnie nie ma do nich zastosowania art. 39 ust. 3 p.b., jest wolne od nadzoru ze strony organów konserwatorskich.

Podsumowanie

Roboty budowlane prowadzone przy zabytku nieruchomym wpisanym do gminnej ewidencji zabytków można podzielić na dwie grupy. Pierwszą grupę stanowią te roboty, których prowadzenie wymaga uprzedniego uzyskania pozwolenia na budowę i z tego też powodu objęte są obowiązkiem uzgodnienia z organem konserwatorskim. Wadą przyjętego rozwiązania jest jednak to, że ustawodawca nie określił, w jakich przypadkach organ konserwatorski może negatywnie zaopiniować planowane roboty budowlane. Wydaje się zasadna zmiana obecnego brzmienia art. 39 ust. 3 p.b. poprzez przynajmniej dookreślenie, że organ konserwatorski będzie oceniał wpływ planowanych robót na wartość historyczną, artystyczną lub naukową zabytku nieruchomego.

Druga grupa obejmuje wykonywanie takich robót budowlanych, które nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego i z tego też powodu nie wchodzą w zakres art. 39 ust. 3 p.b. W grupie tej mieści się wiele rodzajów robót budowlanych, które, jak w przypadku przebudowy lub remontu, mogą w istotny sposób ingerować w substancję zabytku nieruchomego. Możliwe jest więc wykonanie takich robót budowlanych, których skutkiem będzie

⁷⁷ M. Cherka, P. Antoniak, F. M. Elżanowski, K. A. Wąsowski [w:] M. Cherka, P. Antoniak, F. M. Elżanowski, K. A. Wąsowski, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, Warszawa 2010, art. 46.

np. wymiana całego dachu czy też stolarki. Niewątpliwie przeprowadzenie takich robót budowlanych może prowadzić do pogorszenia wartości zabytkowej całego zabytku nieruchomego, a nawet do utraty takiej wartości. Niestety ustawodawca nie przewidział żadnych instrumentów umożliwiających przeciwdziałanie wykonywania takich właśnie robót budowlanych poza wstępną ochroną z art. 46 u.o.z. mającą zastosowanie do tych obiektów, które spełniają warunki ujęcia w rejestrze zabytków.

W konkluzji należy stwierdzić, że ujęcie obiektu w gminnej ewidencji zabytków nie zapewnia wystarczającej ochrony zabytków nieruchomych. Uzasadnione jest więc wprowadzenie zbliżonej do zawartej w art. 39 ust. 3 p.b. instytucji uzgodnienia tych robót budowlanych, które mogą właśnie w sposób istotny wpłynąć na substancję zabytku. Takim rozwiązaniem może być chociażby wprowadzenie obowiązku poinformowania organu konserwatorskiego o planowanych robotach budowlanych przy obiekcie ujętym w gminnej ewidencji zabytków, który to mógłby w terminie 14 dni od otrzymania takiej informacji zgłosić sprzeciw, co uniemożliwiłoby zrealizowanie takich robót.

Bibliografia

- Daniel P., *Możliwość weryfikacji wpisu do ewidencji zabytków. Glosa aprobująca do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2023 r. (II OSK 2326/18), Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 2024, nr 1.*
- Cherka M., Antoniak P., Elżanowski F.M., Wąsowski K.A., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, Warszawa 2010.*
- Cherka M., Antoniak P., Elżanowski F.M., Wąsowski K.A., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, Warszawa 2010.*
- Ginter A., Michalak A., *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, Warszawa 2016.*
- Ginter A., Michalak A., *Ochrona zabytków. Komentarz, Warszawa 2024.*
- Jagielska-Burduk A., *Zabytek ruchomy, Warszawa 2011.*
- Jakubowski A., *Skutki prawne wpisu do gminnej ewidencji zabytków, „Zeszyty Naczelnego Sądu Administracyjnego” 2022, 1.*
- Janiszewska-Michalska M., *Podstawowe pojęcia prawa budowlanego w orzecznictwie sądów administracyjnych, „Zeszyty Naczelnego Sądu Administracyjnego” 2013, 5.*
- Jaśkowska M., Wilbrandt-Gotowicz M., Wróbel A., *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2024.*
- Kowalska E., *Własność zabytku a dyskrejonalna władza konserwatorska, Gdańsk 2018.*
- Lenczowska-Soboń K., *Przestępstwo zniszczenia lub uszkodzenia zabytku, Warszawa 2022.*
- Musiał-Gąsiorowska A., *Prawne i organizacyjne aspekty popularyzacji dziedzictwa kulturowego – pryncypia, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, 3.*

- Plucińska-Filipowicz A., Wierzbowski M. (red.), *Prawo budowlane. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2023.
- Postanowienie SN z 27.02.2020 r., III UK 114/19, LEX nr 3221238.
- Sługocki J., *Opieka nad zabytkiem nieruchomym. Problemy administracyjnoprawne*, Warszawa 2017.
- Suwaj R., *Pozwolenie konserwatorskie i jego obowiązywanie w czasie*, „Samorząd Terytorialny” 2023, 6.
- Szmygin B. (red.), *Współczesne problemy teorii konserwatorskiej w Polsce*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Warszawa–Lublin 2008.
- Wyszomirska M., *Ograniczenie praw własności na tle ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, *Ochrona ludności i dziedzictwa kulturowego*, nr 4/2024.
- Zeidler K., *Gmina, powiat, samorząd województwa jako składowe systemu ochrony dziedzictwa kultury*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2015, t. 34.
- Zeidler K., Zalaśńska K., *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa 2015.
- Zeidler K., Zalaśńska K., *Wykład prawa ochrony zabytków*, Warszawa 2015.
- Żak-Stobiecka A., *Decyzja o pozwoleniu na budowę a decyzja konserwatora zabytków pozwalająca na prace przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, 3.