



**MINISTER KULTURY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO**

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków

2019 -02- 24

W P Ł Y N E Ł O

Warszawa, dnia

l.dz. DOZ-OAiK-6700/672/09[BS/168/09]

**ZA ZWROTNYM
POTWIERDZENIEM ODBIORU**

Decyzja

Po rozpatrzeniu odwołania Pana Adama Michona z dnia 23.07.2009 r., odwołania Państwa Anny i Marka Czeredys z dnia 21.07.2009 r. oraz odwołania Pana Marka Kisilowskiego z dnia 22.07.2009 r. (data wpływu: 4.08.2009 r.), od decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Nr 731/2009 z dnia 7.07.2009 r., znak: WD.4164-53/1/09, wpisującej do rejestru zabytków *układ urbanistyczny KOLONII PROFESORSKIEJ, powstały w l.20-tych XX w., położony w Warszawie w obszarze ograniczonym ulicami: od płn. Górnośląską – od wsch. Hoene-Wrońskiego, - od zach. Myśliwiecką oraz od pld. wzdłuż pld. granic działek o nr ew. 21 oraz 22 z obrębu 5-06-09 oraz układy urbanistyczne ulic: Górnośląskiej, Myśliwieckiej (w oznaczonych fragmentach) oraz ul. Hoene-Wrońskiego, stanowiące bezpośrednią ramę założenia kolonii wraz z alejowymi nasadzeniami drzew (dęby szypułkowe i klony jesionolistne) oraz latarniami ulicznymi; z rygorem natychmiastowej wykonalności* – działając na podstawie art. 9 ust. 1 i 2, art. 89 pkt 1 i art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 238, poz. 2390 oraz z 2006 r., Nr 50, poz. 362 i Nr 126, poz. 875) oraz art. 17 pkt 2, art. 127 § 2 i art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego

orzekam:

- **uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.**

Uzasadnienie

Jak wynika z akt sprawy, Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków, w wyniku postępowania administracyjnego prowadzonego z urzędu, decyzją Nr 731/2009 z dnia 7.07.2009 r., znak: WD.4164-53/1/09, wpisał do rejestru zabytków *układ urbanistyczny Kolonii Profesorskiej, powstały w latach 20. XX w., położony w Warszawie w obszarze ograniczonym ulicami: od płn. Górnośląską, od wsch. Hoene-Wrońskiego, od zach. Myśliwiecką oraz od pld. wzdłuż pld. granic działek o nr ew. 21 oraz 22 z obrębu 5-06-09, oraz układy urbanistyczne ulic: Górnośląskiej, Myśliwieckiej (w oznaczonych fragmentach) oraz ul. Hoene-Wrońskiego, stanowiące bezpośrednią ramę założenia kolonii wraz z alejowymi nasadzeniami drzew (dęby szypułkowe i klony jesionolistne) oraz latarniami ulicznymi. W sentencji tej decyzji stwierdzono, że „komponentami założenia, stanowiącymi o jego szczególnych wartościach zabytkowych, są: wewnętrznoosiedlowe układy liniowe: ulica Profesorska, plac rekreacyjno-gospodarczy i sięgacze – wytyczone w oparciu o zachowaną parcelację obszaru nr 19 nieruchomości gruntowych; 18 budynków mieszkalnych, tworzących zespół budowlany osiedla; ogrody istniejące przy poszczególnych posesjach, pozostałe historyczne formy zagospodarowania zabytkowej przestrzeni, tj. ogrodzenia, mury oporowe, latarnie uliczne, nawierzchnie”. Integralną część ww. decyzji*

stanowi załącznik graficzny, na którym oznaczono kolorem zielonym granice obszaru ochrony konserwatorskiej oraz kolorem czerwonym zabytkowe budynki, tworzące zespół budowlany kolonii. Decyzji tej został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, na podstawie art. 108 § 1 Kpa.

Od powyższej decyzji organu pierwszej instancji odwołali się: Pan Adam Michon, Państwo Anna i Marek Czeredys i Pan Marek Kisilowski.

Pan Adam Michon zarzuca organowi pierwszej instancji niejednoznaczne rozstrzygnięcie zaskarżonej decyzji w zakresie nałożonych tą decyzją obowiązków na właścicieli poszczególnych budynków oraz naruszenie art. 49 Kpa i art. 94 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, poprzez dokonanie zawiadomienia o decyzji w drodze publicznego ogłoszenia, bez spełnienia przesłanek określonych w tych przepisach.

Państwo Anna i Marek Czeredys w swoim odwołaniu zarzucają organowi pierwszej instancji niejasne sformułowanie sentencji zaskarżonej decyzji, brak wyczerpującego uzasadnienia, błędne ustalenia stanu faktycznego oraz brak zasadności nadania tej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Pan Marek Kisilowski także wskazuje na błędne ustalenie przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków stanu faktycznego, poprzez nieuwzględnienie zmian zaszłych na tym obszarze.

W toku postępowania odwoławczego ustalono, co następuje.

Jakkolwiek nie wszystkie argumenty Skarżących zasługują na uwzględnienie, to organ odwoławczy po przeanalizowaniu akt sprawy, uznał za konieczne uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, zgodnie z dyspozycją przepisu art. 138 § 2 Kpa, gdyż rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzednio przeprowadzenia postępowania w znacznej części.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej decyzji stanowi art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym do rejestru wpisuje się zabytek nieruchomy na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z urzędu bądź na wniosek właściciela zabytku nieruchomego lub użytkownika wieczystego gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy. Zgodnie zaś z przepisem art. 3 pkt 1 ww. ustawy, zabytek to nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich część lub zespół, będący dziełem człowieka lub związany z jego działalnością i stanowiący świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, którego zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową.

Trzeba w tym miejscu wyjaśnić, że - jak wynika z akt sprawy - na terenie objętym wpisem znajdują się budynki indywidualnie wpisane do rejestru zabytków. Stosownie do art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wpis do rejestru zabytków układu urbanistycznego i zespołu budowlanego nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do tego rejestru zabytków nieruchomych, wchodzących w skład tego układu i zespołu. Należy zatem uznać za prawnie dopuszczalną sytuację, gdy organ ochrony zabytków obejmuje ochroną konserwatorską układ urbanistyczny, w obrębie którego znajdują się także obiekty wpisane do rejestru zabytków osobnymi decyzjami.

W ocenie organu odwoławczego, niejasny jest sposób określenia przedmiotu ochrony w rozpatrywanej decyzji. Z istoty wpisu układu urbanistycznego do rejestru zabytków wynika zakres ochrony konserwatorskiej. Przepis art. 3 pkt 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami stanowi, że historyczny układ urbanistyczny jest to przestrzenne założenie miejskie, zawierające zespoły budowlane, pojedyncze budynki i formy zaprojektowanej zieleni, rozmieszczone w układzie historycznych podziałów własnościowych

i funkcjonalnych, w tym ulic lub sieci dróg. Nie ma zatem potrzeby określania w rozstrzygnięciu decyzji, jakie komponenty układu stanowią o jego szczególnych wartościach zabytkowych, bowiem adnotacje takie różnicowałyby w niejasny sposób stopień ochrony obszaru. Informację taką można natomiast zawrzeć w uzasadnieniu decyzji.

Ponadto należy podkreślić, że załącznik graficzny, stanowiący integralną część decyzji, powinien odpowiadać treści rozstrzygnięcia. Tymczasem, w legendzie mapy stanowiącej załącznik graficzny do zaskarżonej decyzji określono, że linia zielona oznacza teren wpisany do rejestru „wraz z otoczeniem”. W podstawie prawnej tej decyzji wskazano także na przepis art. 9 ust 2 ww. ustawy, zgodnie z którym do rejestru zabytków wpisuje się otoczenie zabytku wpisanego do tego rejestru, na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z urzędu bądź na wniosek właściciela zabytku nieruchomego lub użytkownika wieczystego gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy. Natomiast, ani z sentencji zaskarżonej decyzji, ani z jej uzasadnienia nie wynika, że intencją organu pierwszej instancji było wyznaczenie otoczenia zabytkowego obszaru, rozumianego jako teren wokół lub przy zabytku wyznaczony w celu ochrony wartości widokowych zabytku oraz jego ochrony przed szkodliwym oddziaływaniem czynników zewnętrznych (art. 3 pkt 15 ww. ustawy).

Nadto, zawiadomienie z dnia 6.04.2009 r. o wszczęciu postępowania w tej sprawie obejmuje „układ urbanistyczny i zespół budowlany Kolonii Profesorskiej, położony w Warszawie w strefie skarpy, między ulicami: Górnośląską, Myśliwiecką i Rozbrat”. Natomiast zaskarżoną decyzją został wpisany układ urbanistyczny Kolonii Profesorskiej bez zespołu zabudowy oraz w zawężonych granicach, tj. jedynie do części obszaru pomiędzy ul. Myśliwiecką i ul. Hoene-Wrońskiego, bez obszaru położonego pomiędzy ul. Hoene-Wrońskiego i ul. Rozbrat. Jednocześnie, zaskarżoną decyzją objęto ochroną konserwatorską „układy urbanistyczne ulic Górnośląskiej, Myśliwieckiej (w oznaczonych fragmentach) oraz ul. Hoene-Wrońskiego”. Trzeba zatem uznać, iż w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego zmieniony został przedmiot tego postępowania. Z jednej strony zastał zawężony, a z drugiej rozszerzony zakres wpisu, przy czym materiał dowodowy sprawy nie daje podstaw do uznania, by organ pierwszej instancji powiadomił o tym strony postępowania. Także w uzasadnieniu decyzji brak jest wyjaśnień organu odnośnie do dokonanych zmian granic wpisywanego obszaru. Tym samym, zostały naruszone zasady postępowania administracyjnego określone w art. 8, 9 i 10 Kpa.

Wątpliwości organ odwoławczego, w kontekście argumentów podnoszonych przez Skarżących w odwołaniach, budzi także właściwe ustalenie przez organ pierwszej instancji stanu faktycznego sprawy, a w szczególności aktualnego stanu zabudowania i dokonanych przekształceń rzeczzonego obszaru.

Stosownie do przepisu art. 80 Kpa, organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona, tj. czy Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków dysponował stosownym materiałem dowodowym, potwierdzającym konieczność objęcia ochroną konserwatorską zabytku i czy zgromadzone materiały pozwoliły organowi konserwatorskiemu na rzetelną ocenę wartości zabytkowych przedmiotowego obszaru. Niemniej, w materiale dowodowym sprawy nie znajdują się dowody, na podstawie których zostało dokonane rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, brak jest w szczególności kart ewidencyjnych zabytków architektury i budownictwa, wykonanych w okresie od 1980 r. do 2004 r. oraz opracowania studialnego „Kolonii Profesorska w Warszawie wraz z otoczeniem. Teren pomiędzy ulicami Górnośląską, Myśliwiecką i Rozbrat”, przygotowanego w 2002 r. przez Pracownię Archeologii Krajobrazu „Skarpa”. W aktach sprawy brak jest także aktualnej dokumentacji fotograficznej przedmiotu

wpisu. Wprawdzie, w orzecznictwie przyjmuje się, że organ ochrony zabytków jest władny do samodzielnego dokonania oceny w tym przedmiocie, niemniej, w sytuacji gdy organ w uzasadnieniu powołuje się na określoną dokumentację, akta sprawy powinny zawierać owe materiały.

Podkreślić trzeba, że zakwalifikowanie nieruchomości jako zabytku w rozumieniu przepisów ustawy zostało pozostawione ocenie organów powołanych do ochrony i opieki nad zabytkami. Niemniej, ocena ta nie może być arbitralna, tak jak to miało miejsce w rozpoznawanej sprawie. Pamiętać bowiem należy, że wpis do rejestru zabytków jest ograniczeniem prawa własności, a ono może nastąpić tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim ustawa ta nie narusza istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji RP). W szczególności, przepisy ograniczające prawo własności muszą być interpretowane ściśle i mogą być stosowane jedynie w stosunku do stanów faktycznych, objętych ich dyspozycją. To na organie administracji publicznej spoczywa w tym zakresie ciężar dowodu.

Z treści odwołań wynika, że sentencja zaskarżonej decyzji budzi wątpliwości interpretacyjne Skarżących z przyczyn innych, niż wskazał organ odwoławczy. W odwołaniach zarzucono bowiem organowi pierwszej instancji brak wyjaśnienia, w jaki sposób zakres ochrony powinien być oceniany i jakie obowiązki z tej decyzji wynikają dla właścicieli nieruchomości położonych w granicach wpisanego obszaru. Należy zatem wyjaśnić, że wpisanie układu urbanistycznego do rejestru zabytków oznacza, że na wszelkie zamierzenia, dotyczące ww. obszaru łącznie z budynkami położonymi na tym terenie winno się uzyskać pozwolenie organu ochrony zabytków, wydane w formie decyzji administracyjnej na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Dopuszczalność ewentualnego zamierzenia budowlanego z uwagi na ochronę wartości zabytkowego terenu i zespołu budynków zależy zatem od każdorazowej oceny organu ochrony zabytków, dokonanej w postępowaniu w sprawie wydania pozwolenia konserwatorskiego. Takie wskazania nie mogą być zatem przedmiotem decyzji wpisującej zabytek do rejestru zabytków.

Jednocześnie należy stwierdzić, że zarzut dotyczący naruszenia przez organ pierwszej instancji art. 94 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, w związku z art. 49 Kpa, jest nietrafny, bowiem z literalnego brzmienia przepisu art. 94 ww. ustawy wynika, że samoistną przesłanką do skorzystania z możliwości zawiadamiania o decyzji w drodze obwieszczenia lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania, jest prowadzenie postępowania administracyjnego dotyczącego historycznych układów urbanistycznych czy zespołów budowlanych, jak to ma miejsce w przedmiotowej sprawie.

Reasumując, Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków przy ponownym rozpatrzeniu sprawy winien usunąć wskazane wyżej uchybienia oraz po przeanalizowaniu całości materiału dowodowego sprawy, ponownie rozważyć zakres obszaru obejmowanego ochroną konserwatorską.

W tym stanie rzeczy należało orzec, jak w rozstrzygnięciu.

Niniejsza decyzja podlega ogłoszeniu na podstawie art. 49 Kpa oraz art. 94 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania.

Strona, która uważałaby, że decyzja ta narusza prawo, może zgodnie z przepisem art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270), wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za moim pośrednictwem, na adres: 00-071 Warszawa, ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji



Otrzymują:

1. Pan Marek Kisilowski
2. Państwo Anna i Marek Czeredys
3. Pan Adam Michon
4. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków, ul. Jasna 10; 00-013 Warszawa
5. strony postępowania zgodnie z art. 49 Kpa i art. 94 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami
6. a/a