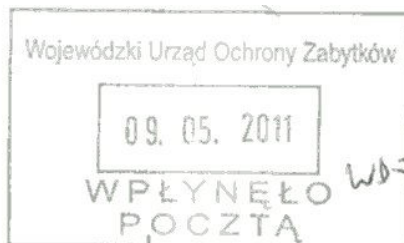




MINISTER KULTURY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

DOZ-OAiK-6700/571/10[BS/UB/121/10]



Warszawa, dnia 27 KWI 2011

ZA ZWRÓTNYM
POTWIERDZENIEM ODBIORU

Decyzja

Po rozpatrzeniu odwołań Pani Marii Sadłowskiej-Dąbek oraz Pana Waldemara Sadłowskiego z dnia 25 maja 2010 r. od decyzji 332/2010 Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2010 r., l.dz. WD.4164-101/1/08, wpisującej do rejestru zabytków województwa mazowieckiego układ urbanistyczny Osiedla „Stary Komorów” (XIX/XX w.) położony w Komorowie (gmina Michałowice, pow. pruszkowski) – działając na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b, art. 7 pkt 1, art. 9 ust. 1, art. 89 pkt 1, art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2003 r. 162, poz.1568, ze zm.) 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

Decyzją 332/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r., l.dz. WD.4164-101/1/08, Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Warszawie wpisał do rejestru zabytków województwa mazowieckiego układ urbanistyczny Osiedla „Stary Komorów” (XIX/XX w.) położony w Komorowie (gmina Michałowice, pow. pruszkowski). W sentencji wskazano, że „integralną część niniejszej decyzji stanowi załącznik graficzny, na którym oznaczono kolorem zielonym granice obszaru ochrony konserwatorskiej oraz kolorem czerwonym, zabytkowe budynki współtworzące zabytkowe założenia”. W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji wskazano, że zakres niniejszego postępowania został doprecyzowany na podstawie zaleceń określonych przez organ drugiej instancji - w toku postępowania odwoławczego, prowadzonego odnośnie do decyzji z dnia 16 października 2008 r. wpisującej do rejestru zabytków „historyczny układ urbanistyczny i zespół budowlany Miasta – Ogrodu Komorów, położony w gminie Michałowice, w powiecie pruszkowskim, utworzony przez sieć ulic, układ parcelacyjny i zabudowę”. W uzasadnieniu decyzji 332/2010 z dnia 28 kwietnia 2010 r., będącej przedmiotem niniejszego postępowania, Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Warszawie stwierdził ponadto, że „niniejszym postępowaniem objęte zostały również zabytkowe aleje w całym swym przebiegu tj. wzdłuż ulic Brzozowej, Marii Dąbrowskiej, Alei Starych Lip, Alei Kasztanowej, 3-go Maja oraz Wiejskiej. Jednocześnie w oparciu o północną oraz półn.-wschodnią granicę miejscowości Komorów oraz wschodnią granicę (w części) Wsi Komorów, określono strefę otoczenia”. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Warszawie przedstawił następnie historię powstania oraz oznaczył

obszar „Osiedla Stary Komorów”, a także „Osiedla Strzech Polska”, „Miasta Ogrodu Komorów” oraz „Osiedla Domeczek”, a następnie stwierdził, że „tkanka zabudowy miasta-ogrodu Komorów reprezentuje główne nurty polskiej architektury z okresu dwudziestolecia międzywojennego”. W dalszej części decyzji wskazano przykłady zachowanych obiektów reprezentujących ww. nurty.

Organ konserwatorski pierwszej instancji stwierdził także, że „ochroną prawną z mocy niniejszej decyzji objęta jest wskazana przestrzeń historycznie ukształtowana inkorporująca poszczególne zabytki oraz ich wzajemny układ względem siebie” oraz, że „obok koniecznej do zachowania wartości niematerialnej tj. koncepcji założenia osiedla-ogrodu wzmożonej ochronie podlegają te zabytki nieruchome wchodzące w skład zabytkowego układu, które posiadają samoistną wartość zabytkową”. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Warszawie w przedmiotowym uzasadnieniu określił także, że „w celu jednoznacznej identyfikacji granice terenu poddanego reżimowi ochrony konserwatorskiej zostały oparte o granice administracyjne miejscowości oraz zewnętrzne linie rozgraniczające ciągów komunikacyjnych wraz z poboczami (do styku z poszczególnymi posesjami)”.

Od przedmiotowej decyzji, w ustawowym terminie odwołała się Pani Maria Sadłowska-Dąbek oraz Pan Waldemar Sadłowski.

W uzasadnieniu ww. odwołań wskazano m.in. na błędne nazewnictwo obszaru objętego postępowaniem administracyjnym; nieczytelność załącznika graficznego stanowiącego integralną część decyzji wpisującej układ urbanistyczny osiedla „Stary Komorów” do rejestru zabytków; nieprecyzyjne określenie przedmiotu ochrony konserwatorskiej (wymienne stosowanie określeń: „układ urbanistyczny”, „obszar ochrony urbanistycznej”, „założenie”); naruszenie art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez niezapewnienie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, oraz brak zapewnienia przed wydaniem decyzji możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszenia żądań; naruszenie art. 39, 40 i 49 Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez informowanie o czynnościach podjętych w przedmiotowej sprawie za pomocą obwieszczeń, a nie kierowanie ww. zawiadomień pocztą na adres strony; ograniczenie prawa własności oraz błędne zawiadomienie co do treści wydanej decyzji (na tablicach ogłoszeń nie wywieszono załącznika nr 2 – pouczenia).

Po przeanalizowaniu akt sprawy organ odwoławczy stwierdził, co następuje.

Zgodnie z treścią przepisu art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków w Warszawie nie zastosował się w pełni do uwag organu odwoławczego wskazanych w decyzji z dnia 6 sierpnia 2009 r., l.dz. DOZ-OA-6700/874/08-[ML/274/08/09], uchylającej w całości i przekazującej do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji decyzji wpisującej do rejestru zabytków historyczny układ urbanistyczny i zespół budowlany Miasta-Ogrodu Komorów, położonego w gminie Michałowice, w powiecie pruszkowskim, utworzony przez sieć ulic, układ parcelacyjny i zabudowę. Należy bowiem wskazać po raz kolejny na niespójność orzeczenia decyzji oraz załącznika nr 1 stanowiącego jej integralną część. Jak wynika bowiem z sentencji decyzji ochroną konserwatorską zostaje objęty układ urbanistyczny Osiedla „Stary Komorów”, natomiast na załączniku graficznym oznaczono kolorem zielonym „granice założenia Osiedla „Stary Komorów” oraz kolorem czerwonym zabytkowe budynki. Należy wskazać, że taki sposób oznaczenia przedmiotu ochrony konserwatorskiej po raz kolejny sugeruje, że wskazane na załączniku graficznym obiekty objęte są ochroną konserwatorską na podstawie indywidualnych wpisów do rejestru

zabytków. Trzeba też wyjaśnić, że na mocy decyzji wpisującej do rejestru zabytków układ urbanistyczny, znajdujące się na jego obszarze budynki objęte są ochroną konserwatorską jedynie, jako elementy składowe ww. układu. Oznacza to, że na mocy takiej decyzji odnośnie do obiektów budowlanych, ochronie polega jedynie ich rola w układzie historycznych podziałów własnościowych i funkcjonalnych, w tym sieci ulic lub sieci dróg. Oznaczenia użyte przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie w zaskarżonej decyzji, a także zawarte w uzasadnieniu stwierdzenie, że „wzmoczonej ochronie podlegają te zabytki nieruchome wchodzące w skład zabytkowego układu, które posiadają samoistną wartość zabytkową”, prowadzić mogą do niewłaściwego określenia praw i obowiązków właścicieli poszczególnych budynków, dotyczących zakresu sprawowanej opieki i utrzymania nieruchomości.

Należy po raz kolejny wskazać, że w przypadku stwierdzenia szczególnych wartości zabytkowych obiektów oznaczonych kolorem czerwonym na załączniku graficznym do zaskarżonej decyzji, organ pierwszej instancji winien rozważyć możliwość wpisania ich do rejestru zabytków odrębnymi decyzjami. Działanie takie ma podstawy w art. 9 ust. 3. ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, według którego wpis do rejestru zabytków historycznego układu urbanistycznego lub historycznego zespołu budowlanego nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do rejestru wchodzących w skład tych układów lub zespołów zabytków nieruchomych.

Dodatkowo należy stwierdzić, że wątpliwości organu drugiej instancji budzi także treść uzasadnienia zaskarżonej decyzji. Wskazać trzeba na występujące pomiędzy sentencją decyzji, a jej uzasadnieniem rozbieżności. Niezrozumiałe jest bowiem jaką rolę przy ocenie wartości zabytkowych Osiedla „Stary Komorów” ma historia utworzenia na terenie dzisiejszego Komorowa Osiedla „Strzecha Polska”, „Miasta Ogrodu Komorów”, czy Osiedla „Domeczek”. Ponadto w uzasadnieniu decyzji wymieniono szereg budynków będących przykładami zabudowy charakterystycznej dla „miasta-ogrodu Komorów”, jednakże żaden z wymienionych obiektów nie znajduje się na terenie objętym przedmiotową decyzją. Ponadto w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji stwierdzono, że „niniejszym postępowaniem objęte zostały również zabytkowe aleje w całym swym przebiegu tj. wzdłuż ulic Brzozowej, Marii Dąbrowskiej, Alei Starych Lip, Alei Kasztanowej, 3-go Maja oraz Wiejskiej. Jednocześnie w oparciu o północną oraz płn.-wschodnią granicę miejscowości Komorów oraz wschodnią granicę (w części) Wsi Komorów, określono strefę otoczenia”. Dalej w uzasadnieniu stwierdzono, że „w celu jednoznacznej identyfikacji granice terenu poddanego reżimowi ochrony konserwatorskiej zostały oparte o granice administracyjne miejscowości oraz zewnętrzne linie rozgraniczające ciągów komunikacyjnych wraz z pobocznymi (do styku z poszczególnymi posesjami)”. Wskazać należy, że decyzja 332/2010 Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2010 r. nie obejmuje zakresem ww. ulic, ani nie został w jej sentencji, czy też w załączniku graficznym wskazany obszar otoczenia. Dodatkowo granic obszaru objętego ww. decyzją nie wyznaczają z całą pewnością granice administracyjne miejscowości. Nasuwa to przypuszczenie, że uzasadnienie przedmiotowej decyzji zostało sporządzone bez należytej uwagi i narusza art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Wskazane bowiem w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji fakty, nie mają związku z przedmiotem orzeczenia.

Trzeba zatem podkreślić ponownie, że orzeczenie organu ochrony zabytków nie może pozostawiać wątpliwości co do przedmiotu i zakresu ochrony prawnej wynikającej z wpisu do rejestru zabytków, a decyzja administracyjna w tej sprawie winna być spójna we wszystkich swoich częściach.

Ponownie rozpatrując sprawę, organ pierwszej instancji winien, przede wszystkim precyzyjnie określić przedmiot ochrony, oznaczyć go spójnie zarówno w sentencji decyzji, jej uzasadnieniu oraz na załączniku graficznym, a także zadbać o przejrzystość treści samego uzasadnienia, m.in. ujednolicając nazewnictwo i odnosząc się jedynie do wartości i elementów obszaru objętego postępowaniem (w tym przypadku Osiedla „Stary Komorów”). Organ konserwatorski winien także rozważyć, czy zasadnym jest obejmowanie przedmiotową decyzją torowiska Warszawskiej Kolei Dojazdowej, bowiem jak wynika z uzasadnienia zaskarżonej decyzji przebieg linii kolejki WKD, uruchomionej w 1927 r., jest wtórny w stosunku do parcelacji terenu objętego wpisem.

Dla porządku należy także wskazać, że organ konserwatorski w uzasadnieniu swojej decyzji winien posługiwać się prawidłową nazwą linii kolejowej prowadzącej z Warszawy w kierunku Grodziska Mazowieckiego – Warszawska Kolej Dojazdowa (WKD). Wcześniejsza nazwa ww. kolejki - EKD (Elektryczna Kolej Dojazdowa) przestała obowiązywać w 1951 r.

W związku z powyższym, należy stwierdzić, że zarówno zaskarżona decyzja, jak też poprzedzające ją postępowanie dotknięte są uchybieniami, które są na tyle poważne, że organ drugiej instancji był zobowiązany do uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i przekazania jej do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, stosownie do przepisu art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W związku z powyższym należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania.

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



Otrzymują:

1. Maria Sadłowska-Dąbek,
2. Waldemar Sadłowski,
- ③ 3. Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków, ul. Nowy Świat 18/20, 00-373 Warszawa
4. Wójt Gminy Michałowice, ul. Raszyńska 34, 05-816 Michałowice
5. Starosta Powiatu Pruszkowskiego, ul. Staszica 1, 05-800 Pruszków
6. A/a

Do wiadomości:

1. Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków, ul. Szwoleżerów 9, 00-464 Warszawa