



MINISTER KULTURY  
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

OK-DAMA-227A-10.16.H

KANCELARIA ODDEŁU	
wpi.	2016.09.05
data:	2016.09.05
L. data: / /	
podpis: _____	

Warszawa, dnia 2016-09-05

DOZ-OAiK.660.84.2016.ML/13  
DOZ/3146/16

## Decyzja

Po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Prezydenta Miasta Krosna z 4.01.2016 r. (data wpływu: 22.01.2016 r.) od decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 22.12.2015 r., znak: UOZ-4.5130.100.2015, wpisującej do rejestru zabytków województwa podkarpackiego pod numerem A-475, historyczny układ urbanistyczny części Krosna w rejonie ulic Kościuszki, Paderewskiego i Łukasiewicza, w granicach oznaczonych na załączniku graficznym do tej decyzji – działając na podstawie art. 7 pkt 1, art. 9 ust. 1, art. 89 pkt 1 i art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (j.t. Dz. U. 2014 r., poz. 1446 ze zm.) oraz art. 17 pkt 2, art. 127 § 2, art. 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. 2016 r., poz. 23) orzekam:

- utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

## Uzasadnienie

Postępowanie administracyjne w sprawie wpisu do rejestru zabytków historycznego układu urbanistycznego części Krosna w rejonie ulic Kościuszki, Paderewskiego i Łukasiewicza, zostało wszczęte z urzędu, w związku z wnioskiem Stowarzyszenia Mieszkańców Miasta Krosna z 30.05.2010 r. W toku postępowania administracyjnego Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków wpisał do rejestru zabytków historyczny układ urbanistyczny części Krosna, na podstawie decyzji z 18.07.2011 r., znak: UOZ-4-4148/421/2010/11, uchylonej przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego decyzją z 10.05.2012 r., znak: DOZ-OAiK-6700/985/11 [BKW/UB]. Następnie decyzją z 5.03.2015 r., znak: UOZ-5130.26.2014.15, ponownie wpisał układ urbanistyczny części Krosna. Decyzja ta została uchylona przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego decyzją z 13.07.2015 r., znak: DOZ-OAiK.660.341.2015.ML [36/15]. Organowi pierwszej instancji wskazano konieczność jednoznacznego określenia przedmiotu i zakresu ochrony konserwatorskiej, a także starannego przygotowania uzasadnienia decyzji, aby spełniało ono wymogi zawarte w art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków wydał decyzję z 22.12.2015 r., znak: UOZ-4.5130.100.2015, wpisując do rejestru zabytków województwa podkarpackiego pod numerem A-475, historyczny układ urbanistyczny części Krosna w rejonie ulic Kościuszki, Paderewskiego i Łukasiewicza, który określają: układ ulic wraz z ich historycznymi liniami zabudowy, schemat układu parcelowego i historyczna zabudowa miasta. Granice obszaru wpisanego do rejestru zabytków zostały opisane w orzeczeniu tej decyzji oraz oznaczone na załączniku graficznym nr 1, stanowiącym integralną część ww. decyzji. Decyzję ta została doręczona Prezydentowi Miasta Krosna. Natomiast pozostałym właścicielom i użytkownikom nieruchomości zlokalizowanych na terenie objętym wpisem do rejestru zabytków, a także Stowarzyszeniu Mieszkańców Miasta Krosna, decyzję doręczono w drodze obwieszczenia.

Od decyzji tej, przy zachowaniu ustawowego terminu, odwołanie wniósł Prezydent Miasta Krosna. Skarżący zarzucił decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora

Zabytków z dnia 22.12.2015 r. obrazę przepisów prawa materialnego, mogącą mieć wpływ na jej treść, „a mianowicie art. 3 pkt 12 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (...), poprzez jego błędną wykładnię i nieuzasadnione przyjęcie, iż obszar ulic Kościuszki, Paderewskiego i Łukasiewicza w Krośnie określony w załączniku do przedmiotowej decyzji, stanowi historyczny układ urbanistyczny”; a także obrazę przepisów prawa procesowego, mogącą mieć wpływ na jej treść „a mianowicie art. 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego, polegającą na prowadzenia postępowania w sposób naruszający zasadę pogłębiania zaufania obywateli do Państwa” jego uczestników do władzy publicznej”. Na tej podstawie Skarżący wniósł o „uchylenie przedmiotowej decyzji w całości i o nie wpisywanie do rejestru zabytków historycznego układu urbanistycznego części Krosna”. Uzasadniając swoje odwołanie Prezydent Miasta Krosna stwierdził, że wpisany do rejestru zabytków obszar nie został zachowany w stanie nienaruszonym z XIX w. Ponadto, wskazane w zaskarżonej decyzji nieruchomości „nie stanowią jednolitego obszarowo zespołu zabudowy, połączonego historycznym układem ulic i otoczonego zabytkową zielenią”. Strona skarżąca podkreśliła, że historyczny układ został zatarty poprzez podziały parceli i wprowadzenie zabudowy współczesnej, natomiast znajdująca się na przedmiotowym terenie roślinność jest nadinterpretowana jako zieleń zabytkowa. Na tej podstawie uznano, że obszar wyznaczony w decyzji z 22.12.2015 r. nie odpowiada definicji legalnej historycznego układu urbanistycznego zawartej w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Skarżący podsumował swój wywód: „Dlatego też proponuję żeby ochronie konserwatorskiej poddać wyszczególnione w decyzji pojedyncze obiekty zabudowy miejskiej, a nie cały układ urbanistyczny”. Prezydent Miasta Krosna podniósł, iż Gmina Miasto Krosno wobec toczącego się od 2010 r. postępowania administracyjnego nie może prowadzić inwestycji drogowych w przedmiotowym obszarze, co w ocenie Skarżącego uniemożliwia Miastu „w należyty sposób realizowanie swoich zadań i zobowiązań względem mieszkańców”. W dalszej części odniesiono się też do kwestii utrudnień w procesie inwestycyjnym na tym terenie, w tym do planowanej „od wielu lat przebudowy układu komunikacyjnego w tym rejonie”. Strona skarżąca powołując się na materiał dowodowy, w tym opinię Regionalnego Ośrodka Badań i Dokumentacji Zabytków w Rzeszowie z marca 2010 r. oraz opinię prof. dr hab. inż. arch. Kazimierza Kuśnierza z grudnia 2010 r., stwierdziła, iż niejasne są dla niej przesłanki odrzucenia opinii ROBiDZ, a przyjęcie założeń opinii K. Kuśnierza. W podsumowaniu Prezydent Miasta Krosna uznał, że Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków nie dysponuje stosownym materiałem dowodowym, potwierdzającym konieczność objęcia ochroną konserwatorską przedmiotowego obszaru Krosna, zatem zaskarżona decyzja nie może się ostać w obiegu prawnym.

W ślad za odwołaniem Prezydenta Miasta Krosna do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, wpłynęły dwa pisma Stowarzyszenia Mieszkańców Miasta Krosna z 10.02.2016 r. i 15.02.2016 r., zawierające polemikę z zarzutami Skarżącego.

**Po przeanalizowaniu akt sprawy organ odwoławczy stwierdził, co następuje.**

Podstawę prawną wydania decyzji z 22.12.2015 r., stanowi przepis art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. 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.

Przepisy art. 3 pkt 1 w zw. z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wskazują, iż zabytek nieruchomy jest to nieruchomość, ich części lub zespoły, będąca dziełem człowieka lub związana z jego działalnością i stanowiąca świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Zatem w postępowaniu

administracyjnym w sprawie wpisania zabytku do rejestru koniecznym jest wskazanie jakie samoistne wartości zabytkowe posiada obiekt lub obszar, aczkolwiek wskazane wyżej wartości nie muszą występować łącznie. Stosownie do przepisu art. 6 ust. 1 pkt. 1 ww. ustawy, zabytki nieruchome podlegają ochronie i opiece bez względu na stan zachowania. Przy czym omawiany zabytek został dookreślony w zaskarżonej decyzji jako historyczny układ urbanistyczny (art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. „b”). Oznacza to, że przedmiotem ochrony konserwatorskiej w omawianej sprawie jest zabytek zdefiniowany w przepisie art. 3 pkt 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, jako 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.

Powyższym ustaleniom odpowiada komparycja i orzeczenie decyzji z 22.12.2015 r., w których wskazano klasyfikację zabytku zgodną z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. „b” ww. ustawy, tj. historyczny układ urbanistyczny części Krosna w rejonie ulic Kościuszki, Paderewskiego i Łukasiewicza, który określają: układ ulic wraz z ich historycznymi liniami zabudowy, schemat układu parcelowego i historyczna zabudowa miasta. Komponenty ww. zabytku zawierają się w katalogu części składowych określających zabytek przestrzenny zdefiniowany w art. 3 pkt. 12 ww. ustawy. Wszystkie elementy ww. układu zostały omówione w uzasadnieniu tej decyzji. Ponadto, układ ulic, ze zróżnicowaną linią zabudowy poszczególnych jego fragmentów, jest dobrze czytelny na załączniku graficznym. Historyczna zabudowa, występująca na przedmiotowym obszarze została także uzupełniona o szczegółowy katalog nieruchomości umieszczony na str. 7-9 uzasadnienia decyzji. W treści zaskarżonej decyzji scharakteryzowano również schemat układu parcelowego tej części Krosna (str. 4). Z omówienia ww. schematu wynika wprost rola zieleni w omawianym obszarze (ogrody towarzyszące zabudowie pierwotnie o charakterze wiejskim, a następnie willowej i związanej z przemysłem naftowym), która w tym przypadku nie musi nosić cech zieleni komponowanej czy zabytkowej, bowiem jest integralnym komponentem układu przestrzennego, obrazującego rozwój urbanistyczny Krosna z przełomu XIX/XX wieku.

Należy w tym miejscu podkreślić, że organy ochrony zabytków są władne do dokonywania oceny obiektów lub obszarów pod względem posiadanych przez nie wartości artystycznych, historycznych lub naukowych. Właściwość do wpisania obiektu do rejestru zabytków posiada wyłącznie wojewódzki konserwator zabytków, który dysponując wykształconą w zakresie historii sztuki i architektury kadrą pracowników jest w stanie obiektywnie ocenić - w oparciu o zebrany materiał dowodowy - czy obiekt posiada walory zabytkowe, bez konieczności występowania o dodatkowe opinie czy ekspertyzy (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14.03.2008 r., sygn. akt I SA/Wa 19/08; z dnia 9.07.2010 r., sygn. akt I SA/Wa 640/10; z dnia 26.10.2012 r., sygn. akt I SA/Wa 1077/12).

W świetle powyższego trzeba wskazać, że w uzasadnieniu Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków obszernie odniósł się do materiału dowodowego, stanowiącego podstawę dla ustaleń w zakresie wartości zabytkowych przedmiotowego obszaru. Przywołał wszystkie istotne opracowania, które pomogły mu w ocenie ww. wartości. Wyjaśnił też z jakiego powodu nie były brane pod uwagę wnioski opinii ROBiDZ z marca 2010 r. W tym miejscu trzeba wskazać, że w odniesieniu do ww. opinii Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w decyzji z 10.05.2012 r., znak: DOZ-OAiK-6700/985/11 [BKW/UB] stwierdził, że: „dotyczy innego obszaru i nie może być brana pod uwagę jako dowód w niniejszym postępowaniu”; utrzymując swoje stanowisko w tej kwestii w decyzji z 13.07.2015 r., znak: DOZ-OAiK.660.341.2015.ML [36/15]. A zatem Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków prawidłowo odmówił ww. opinii mocy dowodowej w obecnie prowadzonym postępowaniu.

W ocenie organu drugiej instancji w toku ponownego rozpatrywania sprawy Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków dostatecznie wykazał, że omawiany obszar, odpowiada definicjom legalnym zabytku art. 3 pkt 1 i 2 oraz 12 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, literalnie je wypełniając, a jako taki, podlega ochronie i opiece bez względu na stan zachowania, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. „b” ww. ustawy, jako historyczny układ urbanistyczny części Krosna. Obszar wpisany do rejestru zabytków decyzją z 22.12.2015 r. zawiera w sobie pojedyncze budynki, rozmieszczone w układzie historycznych podziałów własnościowych i funkcjonalnych, w tym ulic lub sieci dróg – a uzupełniony jest i formami zieleni ogrodowej, wynikającymi wprost z układu funkcjonalnego oraz zaprojektowanej, jako szpalery przyuliczne. Wobec postulatu Skarżącego wpisania do rejestru zabytków pojedynczych obiektów zabudowy miejskiej z ww. terenu, trzeba też wskazać, iż przepis art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, stanowi nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do rejestru zabytków nieruchomości, wchodzących w skład historycznych układów urbanistycznych, ruralistycznych lub historycznych zespołów budowlanych. W toku postępowania w sprawie wpisania do rejestru ww. zabytku rozpatrywane były przesłanki, czy w aktualnie zachowanej formie obiekt ten posiada wartości zabytkowe, a także jakie zjawiska historyczne i urbanistyczne dokumentuje lub upamiętnia. Przychylając się do dokonanych przez organ pierwszej instancji ustaleń i ocen, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego uznał za zasadne objęcie przedmiotowego obszaru ochroną prawną.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów zawartych w odwołaniu należy wyjaśnić, że w toku postępowania odwoławczego nie stwierdzono też rażących uchybień proceduralnych, które mogłyby podważać zaufanie obywateli do Państwa, zatem organ pierwszej instancji nie naruszył art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Natomiast kwestie dotyczące projektowanych inwestycji drogowych, przewidzianych do realizacji na obszarze wpisywanym do rejestru zabytków, wykraczają poza ramy niniejszego postępowania i nie mogą być rozpatrywane obecnie a priori. Nie stanowią bowiem istoty niniejszego postępowania, jakkolwiek podjęte w jego toku rozstrzygnięcie będzie miało wpływ na wszelkie działania podejmowane na omawianym terenie. Jednakże, wpisanie do rejestru zabytków historycznego układu urbanistycznego części Krosna w rejonie ulic Kościuszki, Paderewskiego i Łukasiewicza w granicach ustalonych decyzją z 22.12.2015 r., nie oznacza, iż niedopuszczalne są jakiegokolwiek inicjatywy inwestycyjne na tym terenie. Istotnie ten stan prawny nakłada na właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości oraz władze gminy dodatkowe obciążenia, bowiem w sposób bezpośredni kształtuje ich sferę prawną, jednakże niedogodności z tego płynące nie mogą stanowić przesłanki do uchylenia zaskarżonej decyzji i rezygnacji z objęcia ochroną prawną zabytku, ważnego dla historii oraz tradycji urbanistycznej i architektonicznej miasta Krosna, jakim jest omawiany układ urbanistyczny. Istnieje bowiem obiektywna potrzeba ochrony tego zabytku w dobrze pojętym interesie społecznym, zachowania dziedzictwa historycznego oraz kulturowego miasta Krosna.

W przedmiotowej sprawie organy ochrony zabytków obu instancji działają wypełniając konstytucyjny obowiązek, zawarty w preambule oraz przepisie art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2.04.1997 r. A jednocześnie działają w ramach przepisu art. 4 pkt. 1, 2 i 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wedle, którego organy administracji publicznej sprawują ochronę zabytków poprzez m.in. zapewnienie warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych umożliwiających trwale zachowanie zabytków oraz ich zagospodarowanie i utrzymanie (pkt 1), zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków (pkt 2) oraz udaremnianie niszczenia i niewłaściwego korzystania z zabytku (pkt 3).

Reasumując, organ odwoławczy po rozpatrzeniu całości sprawy uznał za uzasadnione utrzymanie w mocy decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 22.12.2015 r., stosownie do przepisu art. 138 § 1 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w rozstrzygnięciu.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku postępowania.

Strona, która uznałaby, 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. 2012, poz. 270 j.t.), wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, za pośrednictwem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.



*[Handwritten signature]*

Otrzymują:

1. Prezydent Miasta Krosna, ul. Lwowska 28a, 38-400 Krosno
- ② pozostałe strony postępowania w drodze obwieszczenia
3. Stowarzyszenie Mieszkańców Krosna, ul. Czajkowskiego 52, 38-400 Krosno
4. Podkarpacki Wojewódzki Konserwator Zabytków, ul. Jagiellońska 29, 37-700 Przemyśl
5. Kierownik Delegatury w Krośnie WUOZ w Przemyślu, ul. Bieszczadzka 1c, 38-400 Krosno
6. a/a DOZ
7. a/a

Do wiadomości:

1. Narodowy Instytut Dziedzictwa, ul. Kopernika 36/40, 00-924 Warszawa
2. Oddział Terenowy Narodowego Instytutu Dziedzictwa, ul. Hetmańska 15. 35-045 Rzeszów