

IZAR.5140.1.15.2019.jk
Nr pisma: 8243/2019

Olsztyn, dn. 02.09.2019r.

POSTANOWIENIE

Na podstawie art. 31 § 2 i 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2018r., poz. 2096 z późn. zmianami),

po rozpatrzeniu wniosku: Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków Oddział Warmińsko-Mazurski, ul. Zamkowa 2, 10-074 Olsztyn,

z dnia: 24.06.2019r. (uzupełniony: 15.07.2019r.),

dotyczącego: wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie indywidualnego wpisania do rejestru zabytków województwa warmińsko-mazurskiego:

1. Budynku Dworca Głównego PKP i PKS w Olsztynie, wraz z dwoma zadaszeniami wejściowymi do hali PKP i wiatą peronu nr 1 oraz wiatą dworca autobusowego i tunelem, wzniesionym w latach 1968-1971, wg projektu architekta Zygmunta Kłopotckiego, położonym w Olsztynie przy pl. Konstytucji 3 Maja 1 i 2, gmina Olsztyn, powiat olsztyński (działki nr 1/4; 1/91; 1/92; 22/9; 1/18 – obręb: OLSZTYN 159)
 2. Budynku wieżowca biurowego PKP i PKS z łącznikiem z budynkiem Dworca Głównego PKP i PKS w Olsztynie, wzniesionym w latach 1972-1973 roku, wg projektu architekta Zygmunta Kłopotckiego, położonym w Olsztynie przy pl. Konstytucji 3 Maja 2a, gmina Olsztyn, powiat olsztyński (działki nr 1/89; 1/22 – obręb OLSZTYN 159)
- oraz dopuszczenia Stowarzyszenia do udziału w tym postępowaniu na prawach strony,

WARMIŃSKO-MAZURSKI WOJEWÓDZKI KONSERWATOR ZABYTKÓW W OLSZTYNIE

postanawia:

odmówić wszczęcia postępowania administracyjnego w ww. sprawie.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania, dopuszczenia do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Przesłanki te muszą występować łącznie. Spełnienie powyższych warunków podlega ocenie właściwego organu administracji. Organ administracji publicznej, w myśl art. 31 § 2 cyt. ustawy, orzeka o zasadności lub bezzasadności żądania organizacji w formie postanowienia.

Stowarzyszenie Konserwatorów Zabytków Oddział Warmińsko-Mazurski 24.06.2019r. wystąpiło do Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie indywidualnego wpisania do rejestru zabytków województwa warmińsko-mazurskiego:

1. Budynku Dworca Głównego PKP i PKS w Olsztynie, wraz z dwoma zadaszeniami wejściowymi do hali PKP i wiatą peronu nr 1 oraz wiatą dworca autobusowego i tunelem, wzniesionym w latach 1968-1971, wg projektu architekta Zygmunta Kłopotckiego, położonym w Olsztynie przy pl. Konstytucji 3 Maja 1 i 2, gmina Olsztyn, powiat olsztyński (działki nr 1/4; 1/91; 1/92; 22/9; 1/18 – obręb: OLSZTYN 159)
2. Budynku wieżowca biurowego PKP i PKS z łącznikiem z budynkiem Dworca Głównego PKP i PKS w Olsztynie, wzniesionym w latach 1972-1973 roku, wg projektu architekta Zygmunta Kłopotckiego, położonym w Olsztynie przy pl. Konstytucji 3 Maja 2a, gmina Olsztyn, powiat olsztyński (działki nr 1/89; 1/22 – obręb OLSZTYN 159). Do wniosku załączono statut oraz fotografie zapisane na płycie CD.

Wniosek został uzupełniony 15.07.2019r. o uchwałę nr 2 Zarządu Oddziału Stowarzyszenia z dnia 14.02.2018r. upoważniającą prezes oddziału do reprezentowania Stowarzyszenia oraz o wydruk fotografii ze względu na niemożność odtworzenia płyty CD.

Ze statutu załączonego do wniosku wynika, że jednym z celów Stowarzyszenia jest inspirowanie i inicjowanie prac w zakresie ochrony dziedzictwa kultury i konserwacji zabytków. Realizacja tego celu odbywa się między innymi poprzez współdziałanie z władzami państwowymi i samorządowymi. Na tej podstawie uznać należy, że żądanie Stowarzyszenia zawarte we wniosku z 24.06.2019r. jest uzasadnione celami statutowymi, a tym samym została spełniona pierwsza z przesłanek wymienionych w art. 31§ 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

We wniosku Stowarzyszenie przedstawiło historię powstania dworca PKP i PKS w Olsztynie. Wskazano, że obiekt został wybudowany w latach 1968-1971. Projekt opracowało Biuro Projektów Kolejowych w Poznaniu. Głównym projektantem i jednocześnie autorem koncepcji wyłonionej w ramach wewnętrznego konkursu był Zygmunt Kłopotcki. W skład zespołu projektowego wchodził ponadto inżynierowie: Adam Podgórski, Mieczysław Feglerski, Tadeusz Witkowski, Włodzimierz Wawrzyniak, Jerzy Moliński. W proces projektowy były zaangażowane także inne biura odpowiadające za projekty specjalistyczne. Następnie dokonano opisu oraz oceny budynku dworcowego. Podkreślono integralność kompozycyjną oraz funkcjonalną budynku dworcowego z budynkiem administracyjno-socjalnym i prototypowość obiektu oraz nagrodzenie projektu przez Centralne Biuro Studiów i Projektów Budownictwa Kolejowego w Warszawie. Opisano: rozplanowanie, bryłę, elewacje, rodzaj pokrycia dachowego, konstrukcję, zadaszienia poprzedzające wejście do części PKP i PKS, zadaszienia wiat połączone z tylnymi elewacjami, zestaw neonów: „Dworzec Kolejowy” i „Dworzec Autobusowy” wieńczący dach dworców, piwnice, stropy i posadzkę w piwnicy, pomieszczenia piwniczne, wnętrza w budynku i ich układ oraz wystrój. Zdaniem Wnioskodawcy na uwagę zasługuje system ogrzewania ciepłym powietrzem. Opisano przekształcenia wewnątrz budynku, które w opinii Stowarzyszenia nie doprowadziły do zatarcia pierwotnej koncepcji architektonicznej w stopniu większym niż niewielki. Zmianie nie uległa funkcja budynku. Stowarzyszenie podnosi, że powstanie dworca było odpowiedzią na skokowy rozwój Olsztyna. Dworzec powstał w ścisłym powiązaniu z nowym, miejskim układem komunikacyjnym miasta. Jest to jeden z najlepszych przykładów powojennego funkcjonalizmu, stanowiącego odłam modernizmu międzynarodowego o nowoczesnej konstrukcji, dorównującej sztandarowej inwestycji tamtych lat – Warszawie Centralnej. W dalszej części wniosku omówiono budynek wysokościowy: bryłę, konstrukcję, elewacje, rozplanowanie wewnątrz i ich wyposażenie, przekształcenia. W ocenie Stowarzyszenia „*nietyпова i unikalna*” jest konstrukcja budynku, na uwagę zasługuje zastosowanie narożnych okien oraz nawiązanie w architekturze obiektu do 5 zasad modernizmu Le Corbusiera. Wnioskodawca uważa, że oba budynki odpowiadają ustawowej definicji zabytku ze względu na zachowane wartości historyczne, architektoniczne i naukowe i wymagają ochrony konserwatorskiej poprzez indywidualny wpis do rejestru zabytków. Dworzec jest „jedną z ciekawszych realizacji w obrębie architektury transportu publicznego powojennego modernizmu. Ze względu na złożoność obiektu pod kątem funkcji, skali i powiązań z miastem stanowi modelowe założenie projektowe tamtych czasów. Znaczenie budynku PKP i PKS oraz rolę jaką pełni od kilkudziesięciu lat w panoramie Olsztyna jest ważne dla historii architektury nie tylko w Polsce północno-wschodniej, ale w skali kraju. Wieżowiec administracyjno-hotelowy PKP i PKS o lekkiej konstrukcji, z dyspozycją wewnątrz konsekwentnie podporządkowaną funkcjonalności jest ważnym świadectwem architektury lat 70. XXw. Będąc dominantą w dzielnicy Olsztyna znakomicie akcentuje funkcję przestrzeni publicznej jaką niewątpliwie pełni transport publiczny”. Jednocześnie we wniosku wskazano, aby wpis do rejestru zabytków nie obejmował elementów architektury budynków wykonanych po 1989r.

Podsumowując, w niniejszej sprawie Wnioskodawca wskazał, że interes społeczny odnosi się do zachowania budynków dworca PKP i PKS oraz wysokościowego budynku administracyjno-usługowego jako świadectwa minionej epoki ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną i naukową.

Dokonując badania przesłanki interesu społecznego przemawiającego za wszczęciem postępowania na żądanie organizacji społecznej, przede wszystkim wskazać należy, że jest to pojęcie niedookreślone ustawowo, zawierające zmieniającą się kompozycję różnorodnych wartości określonego społeczeństwa w określonym czasie. Ocena uznania określonego interesu za społeczny należy każdorazowo do organu administracyjnego. Na tę ocenę składają się rozważania dotyczące wszystkich elementów cząstkowych przedstawiających różne występujące w sprawie wartości i dobra oraz ich zbilansowanie.

Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Konserwator Zabytków, mając na uwadze powyższe oraz ze względu na art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego, poinformował właścicieli przedmiotowych budynków o złożonym wniosku i możliwości przedstawienia stanowiska w sprawie. W odpowiedzi do tut. Urzędu wpłynęły pisma Prezydenta Olsztyna oraz Polskich Kolei Państwowych S.A.

Prezydent Olsztyna poinformował, że: „dotychczasowe działania, podejmowane przez Gminę Olsztyn, służące kompleksowemu rozwiązaniu problemu sprawnej komunikacji, łączącej różne formy transportu pasażerskiego, nie zakładały rozwiązań opartych o obecnie istniejący obiekt dworcowy, o statusie zabytku.” Budowa Zintegrowanego Centrum Przesiadkowego przewidywała wybudowanie nowego obiektu dworcowego. Prezydent Olsztyna podniósł, że nowy obiekt dworcowy odpowiada oczekiwaniom mieszkańców Olsztyna, co potwierdzają badania opinii przeprowadzone w marcu 2019r. przez Instytut Badań Rynkowych i Społecznych IBRiS. Przeciwko wpisowi do rejestru zabytków dworca są również Rada Miasta Olsztyna oraz Rady Osiedli. Do pisma załączono wyniki badań opinii oraz uchwały rad. Na zakończenie Prezydent Olsztyna wyraził przekonanie o niezbędności budowy nowego dworca, jako inwestycji, która poprawi komunikację w Olsztynie oraz spełni wieloletnie oczekiwania lokalnej społeczności, a także poprawi jakość obsługi pasażerów i wpłynie na podniesienie poziomu usług komunikacyjnych.

Spółka Polskie Koleje Państwowe S.A. wyraziła sprzeciw wobec złożonego wniosku, umotywowany dobrem interesu społecznego oraz wyjaśniła, że takie stanowisko wynika z narzuconych przez Skarb Państwa potrzeb realizacji przebudowy infrastruktury kolejowej, w skład której wchodzi budynki dworców kolejowych. Spółka PKP S.A. zobowiązana jest do przystosowania dworców do wytycznych TSI PRM (techniczna specyfikacja interoperacyjności odnosząca się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się) co oznacza ułatwienie dostępu osobom o ograniczonej możliwości poruszania się, dostosowanie do najnowszych standardów bezpieczeństwa i ochrony środowiska oraz poprawę jego funkcjonalności i estetyzacji. Poza tym, dworzec należy dostosować do nowych rozwiązań komunikacyjnych obsługi pasażerów wynikających z połączenia z północną częścią miasta oraz powstania węzła przesiadkowego. Elementem tych działań jest m.in. przebudowa układu torowoponowego oraz podwyższenie peronów, co wiąże się z koniecznością przebudowy istniejącego budynku dworca, polegającej także na zmianie jego kubatury i lokalizacji. Pozostawienie istniejącego budynku i ograniczenie się wyłącznie do remontu spowoduje brak możliwości poszerzenia peronów, co ograniczy przepustowość stacji. W dalszej części pisma Spółka PKP S.A. podniosła, że głównymi beneficjentami projektu budowy dworca kolejowego Olsztyn Główny z uwzględnieniem kompleksowej przebudowy infrastruktury kolejowej są mieszkańcy miejscowości przez które przebiega remontowana linia kolejowa oraz gmin ościennych, którzy codziennie dojeżdżają do pracy lub szkoły. Drugą grupą odbiorców projektu będą turyści odwiedzający miasta położone wzdłuż linii. Ponadto planowana inwestycja na linii kolejowej nr 216 wspiera realizację celów Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju w ramach obszarów „Konkurencyjna gospodarka” oraz „Spójność terytorialna i społeczna” przyczyniając się do zwiększenia efektywności transportu. Przebudowa dworca oraz linii pomoże także osiągnąć cel polegający na uzyskaniu połączeń kolejowych o wysokim standardzie między głównymi miastami Polski, w szczególności na odcinkach biegnących promieniście względem Warszawy. Na zakończenie Spółka PKP S.A. zwróciła uwagę na zagrożenie związane z utratą dofinansowania w wysokości 85% ze środków Unii Europejskiej, co oznaczałoby wstrzymanie inwestycji na kilka lat.

Po dokonaniu konfrontacji argumentów zawartych we wniosku Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków z argumentacją przedstawioną przez Prezydenta Olsztyna oraz Polskie Koleje Państwowe S.A., Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Konserwator Zabytków nie może uznać, że Wnioskodawca wystarczająco uprawdopodobnił wystąpienie interesu społecznego we wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie indywidualnego wpisania do rejestru zabytków województwa warmińsko-mazurskiego:

1. Budynku Dworca Głównego PKP i PKS w Olsztynie, wraz z dwoma zadaszeniami wejściowymi do hali PKP i wiatą peronu nr 1 oraz wiatą dworca autobusowego i tunelem, wzniesionym w latach 1968-1971, wg projektu architekta Zygmunta Kłopotckiego, położonym w Olsztynie przy pl. Konstytucji 3 Maja 1 i 2, gmina Olsztyn, powiat olsztyński (działki nr 1/4; 1/91; 1/92; 22/9; 1/18 – obręb: OLSZTYN 159)

2. Budynku wieżowca biurowego PKP i PKS z łącznikiem z budynkiem Dworca Głównego PKP i PKS w Olsztynie, wzniesionym w latach 1972-1973 roku, wg projektu architekta Zygmunta Kłopotkiego, położonym w Olsztynie przy pl. Konstytucji 3 Maja 2a, gmina Olsztyn, powiat olsztyński (działki nr 1/89; 1/22 – obręb OLSZTYN 159).

Na taką ocenę wpłynęło ważenie wartości związanych ze szczególnym znaczeniem społecznym i gospodarczym okoliczności takich jak:

1. przebudowa linii kolejowej nr 216 jako elementu krajowego układu transportowego, przy uwzględnieniu jakości infrastruktury kolejowej i konieczności dostosowania jej do potrzeb niepełnosprawnych oraz potrzeby rozwijania połączeń kolejowych i modernizacji istniejących,

2. budowa Zintegrowanego Centrum Przesiadkowego w Olsztynie przy uwzględnieniu potrzeby stworzenia w mieście sprawnej komunikacji łączącej różne formy transportu pasażerskiego.

Ponadto pod uwagę wzięto opinię społeczną wyrażoną w badaniach przeprowadzonych w marcu 2019r. przez IBRiS, stanowiska Rady Miasta Olsztyna oraz rad osiedli składających się z reprezentantów mieszkańców Olsztyna.

Podkreślić należy, że w istniejących regulacjach prawnych ochrona zabytków nie jest wartością absolutną. W określonych sytuacjach podlega ograniczeniu zgodnie z regulacją art. 5 Konstytucji RP stanowiącą, że Rzeczpospolita Polska strzeże dziedzictwa narodowego kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Skutkiem wszczęcia postępowania, będzie opóźnienie lub uniemożliwienie przeprowadzenia ważnych ze społecznego punktu widzenia inwestycji, co negatywnie odbije się na rozwoju transportu w obrębie miasta i województwa.

Na podjęciu niniejszego rozstrzygnięcia zaważyła również okoliczność, że elementy wskazane we wniosku Stowarzyszenia zostały już poddane ocenie w ostatecznie zakończonych postępowaniach administracyjnych: IZAR.5140.1.10.2017, IZAR.5140.3.3.2019.BS, IZAR.5140.3.4.2019.BS i IZAR.5140.3.5.2019.BS. Osłabia to argumentację Wnioskodawcy dotyczącą interesu społecznego we wszczęciu kolejnego postępowania, a dodatkowo stanowi czynnik przemawiający za zastosowaniem art. 61a § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, w myśl którego gdy z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Przyczyną uzasadniającą odmowę wszczęcia postępowania jest m.in. sytuacja res iudicata.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że w latach 2017-2019 Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Konserwator Zabytków przeprowadził postępowanie administracyjne w sprawie wpisu do rejestru zabytków nieruchomości województwa warmińsko-mazurskiego kompleksu dworca głównego PKP i PKS wraz z przylegającym budynkiem biurowym, zadaszeniami wejściowymi oraz wiatami peronowymi nr 2,3,4, znajdującego się przy Placu Konstytucji 3 Maja w Olsztynie. Na kompleks ten składały się budynki będące przedmiotem obecnie rozpatrywanego wniosku. W ramach prowadzonego postępowania, na etapie merytorycznego rozpatrywania sprawy, tut. Organ dokonał oceny wartości zabytkowych (historycznej, artystycznej i naukowej) tych obiektów. W decyzji wydanej 12.06.2019r., znak: IZAR. 5140.1.10.2017, W-M WKZ wypowiedział się co do formy architektonicznej budynków, konstrukcji, prekursorskiego charakteru realizacji (a właściwie jej braku), walorów przestrzennych, przekształceń, odniósł się również do kwestii autorstwa oraz kontekstu historycznego powstania obiektów i orzekł o odmowie wpisu do rejestru zabytków kompleksu, a wobec nieuwzględnienia przez Organ II instancji odwołania od tejże, decyzja stała się ostateczna.

Należy zaznaczyć, że ocena walorów zabytkowych zespołu jest ściśle powiązana z oceną walorów poszczególnych obiektów wchodzących w jego skład. Budynki tworzące zespół dzielą jego wartość historyczną, artystyczną i naukową. Oznacza to, że możliwa jest sytuacja, w której składowe zespołu będą posiadały także indywidualne wartości uzasadniające indywidualny wpis do rejestru zabytków, ale nieprawdopodobna jest sytuacja odwrotna, aby pozbawiony wartości zabytkowych zespół tworzony był przez elementy cechujące się tymi walorami. W omawianym postępowaniu zgromadzono bogaty materiał dowodowy, obejmujący także elementy wyposażenia wnętrza. Odnośnie wyposażenia, należy podkreślić, że ochroną poprzez wpis do rejestru zabytków objęto najcenniejsze elementy ruchome obiektów, tj. mozaiki oraz neonowe napisy (decyzje W-M WKZ z 12.06.2019r. znak: IZAR.5140.3.3.2019.BS, IZAR.5140.3.4.2019.BS i IZAR.5140.3.5.2019.BS).

Postępowanie w sprawie wpisu do rejestru zabytków nieruchomości województwa warmińsko-mazurskiego kompleksu zostało wszczęte w związku z wnioskiem złożonym m.in. przez Stowarzyszenie Konserwatorów Zabytków Oddział Warmińsko-Mazurski. Argumenty przedstawione

w niniejszym wniosku stanowią powielenie dotychczasowego stanowiska prezentowanego przez Stowarzyszenie, które zostały już poddane analizie w ostatecznie zakończonym postępowaniu administracyjnym. Nawet zdjęcia załączone do wniosku (z wyłączeniem archiwalnych) wykonano podczas przeprowadzonych w tymże postępowaniu oględzin (18.10.2017r.) Nowością jest wzmianka o systemie ogrzewania oraz systemie „Pragotron”, ale Wnioskodawca w żaden sposób nie rozwija tych kwestii i nie podaje żadnych argumentów przemawiających za koniecznością ochrony tych elementów.

Odnosząc się na marginesie do postulatu Wnioskodawcy nieobejmowania wpisem do rejestru zabytków elementów architektury budynków wykonanych po 1989r. trzeba wyjaśnić, że są one traktowane jako nawarstwienia historyczne trwale związane z obiektem.

W związku z odmową wszczęcia postępowania kwestia dopuszczenia Stowarzyszenia do udziału w tym postępowaniu na prawach strony jest bezzasadna.

Pouczenie

Na niniejsze postanowienie służy zażalenie do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, które należy złożyć za pośrednictwem tutejszego urzędu w terminie 7 dni od dnia doręczenia niniejszego postanowienia.

WARMIŃSKO-MAZURSKI
WOJEWÓDZKI KONSERWATOR ZABYTKÓW
Dariusz Barton

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie Konserwatorów Zabytków Oddział Warmińsko-Mazurski, ul. Zamkowa 2, 10-074 Olsztyn

Do wiadomości:

1. Skarb Państwa – reprezentowany przez Prezydenta Olsztyna, Plac Jana Pawła II 1, 10-101 Olsztyn
2. Przewozy Regionalne sp. z o.o., ul. Wileńska 14a, 03-414 Warszawa
3. Polskie Koleje Państwowe S.A., Al. Jerozolimskie 142A, 02-305 Warszawa
4. Dworzec Nieruchomości sp. z o.o., Plac Konstytucji 3 Maja 2a, 10-589 Olsztyn
5. Przewozy Regionalne sp. z o.o., Oddział Warmińsko-Mazurski z siedzibą w Olsztynie, ul. Lubelska 46, 10-409 Olsztyn
6. PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Gdańsku, ul. Dyrekcyjna 2/4, 80-958 Gdańsk

aa.