



STOWARZYSZENIE KONSERWATORÓW ZABYTKÓW ODDZIAŁ WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 11 września 2019 r.

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

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
za pośrednictwem:
Warmińsko-Mazurskiego
Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków

Zażalenie

na postanowienie Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia
2 września 2019 r. (IZAR.5140.1.15.2019.jk, Nr pisma 8243/2019)

Stowarzyszenie Konserwatorów Zabytków Oddział Warmińsko-Mazurski zażala się na postanowienie Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 02.09.2019 r. (IZAR.5140.1.15.2019.jk, Nr pisma 8243/2019), o odmowie wszczęcia z urzędu (na żądanie naszego stowarzyszenia z dnia 24.06.2019 r.) postępowania administracyjnego w sprawie indywidualnego wpisania do rejestru zabytków nieruchomości:

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).

Jednocześnie wnosimy o:

- uchylenie zaskarżonego postanowienia W-MWKZ, oraz
- wszczęcie w przedmiotowej sprawie postępowania z urzędu.

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 02.09.2019 r. (IZAR.5140.1.15.2019.jk, Nr pisma 8243/2019) Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Konserwator Zabytków odmówił Stowarzyszeniu Konserwatorów Zabytków Oddział Warmińsko-Mazurski wszczęcia z urzędu postępowania administracyjnego w przedmiocie indywidualnego wpisania do rejestru zabytków nieruchomości: 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, 2. budynku wieżowca biurowego PKP i PKS z łącznikiem z budynkiem Dworca Głównego PKP i PKS w Olsztynie.

Do pkt. 3. wniosku, aby wpis do rejestru zabytków nieruchomości dotyczący indywidualnego wpisu do rejestru zabytków budynku Dworca Głównego PKP i PKS oraz indywidualnego wpisu do rejestru zabytków budynku wieżowca biurowego PKP i PKS nie obejmował elementów architektury

budynków wykonanych po 1989 r. organ odniósł się na marginesie (jak określił w postanowieniu) uznając, „*że są one traktowane jako nawarstwienia historyczne trwale związane z obiektem*”.

Organ I instancji odmawiając wszczęcia postępowania powołał się na dwie niezależne od siebie przyczyny. Pierwszą z nich jest brak istnienia interesu społecznego we wszczęciu postępowania. Zdaniem organu Stowarzyszenie nie uprawdopodobniło w wystarczający sposób jego występowania. Jednocześnie W-MWKZ odniósł się do planów spółki PKP S.A. dotyczących zburzenia dworca Olsztyn Główny i budowy nowego obiektu oraz stanowiska Prezydenta Olsztyna, który popiera zamierzenia PKP S.A. Niestety rozstrzygnięcie organu jest nie do zaakceptowania biorąc pod uwagę metody oceny istnienia interesu społecznego, który uzasadniałby wszczęcie postępowania.

W-MWKZ odwołując się do zasady zrównoważonego rozwoju, wyrażonej w art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nie przeprowadził tak naprawdę jakiegokolwiek analizy, z której wynikałoby, co ma większą wartość dla społeczeństwa – przeprowadzenie postępowania o wpis do rejestru zabytków oraz ewentualna ochrona dziedzictwa kulturowego w postaci uznania za zabytki obu budynków dworca Olsztyn Główny czy realizacja przez PKP S.A. inwestycji, która polegałaby na budowie nowego dworca. Organ jedynie arbitralnie stwierdził, że „*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*”. Według W-MWKZ plany inwestycyjne jednego z właścicieli obiektu definitywnie przeważają nad potencjalnymi korzyściami, które mogłyby wynikać wskutek przeprowadzenia postępowania o wpis do rejestru zabytków. Niestety organ I instancji w ogóle nie wyjaśnił, dlaczego nadaje większą wartość zamierzeniom PKP S.A., a jedynie wskazał, że w wyniku wszczęcia postępowania może dojść do opóźnienia lub uniemożliwienia zrealizowania określonej inwestycji. O tym, że tego typu podejście jest nieprawidłowe, orzekł m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 24 czerwca 2009 roku, w którym stwierdził, że należy uznać „*za sprzeczną z art. 31 § 1 K.p.a. taką odmowę dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu jurysdykcyjnym, która motywowana jest konfliktem interesu strony ubiegającej się o decyzję - z jednej strony oraz interesem społecznym reprezentowanym przez organizację społeczną - z drugiej strony. Przeciwnie, taka przeciwstawność interesów może być niejednokrotnie pożądana z punktu widzenia adekwatnego wyjaśnienia okoliczności faktycznych sprawy czyli w takich sprawach za dopuszczeniem organizacji społecznej przemawia "interes społeczny" w rozumieniu art.31 § 1 K.p.a. Organowi administracyjnemu pozostaje należyte wywiązanie się ze swego obowiązku profesjonalnego kierowania przebiegiem postępowania administracyjnego, aby minimalizować szkody, jakie dla szybkości postępowania powoduje dopuszczenie dodatkowego uczestnika (organizacji społecznej). W szczególności organ ponosi winien zapobiegać ewentualnym próbom nadużywania przez organizację społeczną swego udziału w postępowaniu dla opóźniania załatwienia sprawy (np. przez składanie zbędnych wniosków dowodowych). Z całą jednak pewnością niedopuszczalne w świetle art.31 K.p.a. jest prewencyjna odmowa niedopuszczenia organizacji społecznej, motywowana wyłącznie dbałością o szybkość załatwienia sprawy. Skoro ustawodawca przewiduje instytucję "organizacji społecznej uczestniczącej w postępowaniu administracyjnym na prawach strony" to w konsekwencji sprzeczne z tym przepisem jest domniemywanie złych intencji wnioskującej organizacji*”. Mimo że powyższy wyrok wydany został w nieco innym stanie faktycznym i dotyczył dopuszczenia organizacji do udziału w toczącym się już postępowaniu administracyjnym, to znajduje zastosowanie także w niniejszej sprawie. Organ powinien wziąć pod uwagę doniosłość zagadnienia, którego dotyczył wniosek oraz jego gruntowne uzasadnienie, z którego jednoznacznie wynikało, że istnieją przesłanki istnienia interesu społecznego. Co więcej, skoro organ uznał, że inwestycja planowana przez PKP S.A. jest ważniejsza z punktu widzenia interesu społecznego, powinien również uwzględnić fakt, że spółka ta nie wybrała dotychczas wykonawcy nowego dworca, a tym bardziej nie powstał jeszcze jego projekt. Ponadto W-MWKZ nie wziął pod uwagę, że spółka Dworzec Nieruchomości Sp. z o.o., która jest właścicielem części PKS dworca Olsztyn Główny, zamierza ją zburzyć, jednocześnie nie podając do wiadomości publicznej szczegółowych planów dotyczących budowy nowego obiektu, który obsługiwałby transport autobusowy, co najprawdopodobniej świadczy, że takowych jeszcze nie posiada. Idąc tokiem rozumowania przedstawionym w postanowieniu, W-MWKZ powinien dokonać jeszcze wielu innych analiz, które odbywałyby się jedynie w sferze hipotetycznej, ponieważ w rzeczywistości nie wiadomo, co powstanie w przypadku wyburzenia obecnie istniejącego dworca. Mimo to organ bez refleksji uznał, że w interesie społeczeństwa leży brak wszczęcia postępowania o indywidualny wpis do rejestru

zabytków budynków dworca, co umożliwi ich wyburzenie i zastąpienie obiektem/obiektami, które są wielką niewiadomą.

Stwierdzając, że Stowarzyszenie nie uprawdopodobniło wystarczająco istnienia interesu społecznego, W-MWKZ posłużył się zasadą zrównoważonego rozwoju wyrażoną w art. 5 Konstytucji. Biorąc pod uwagę treść uzasadnienia, należy dojść do wniosku, że organ nie rozumie, na czym polega ww. zasada. Łączy ją bowiem z możliwością budowy nowego obiektu, który rzekomo miałby być lepszy od obecnego. Niestety W-MWKZ w ogóle nie wziął pod uwagę, że zarówno pod względem ekonomicznym, jak i ekologicznym, zdecydowanie korzystniejszym rozwiązaniem byłoby zachowanie obecnego obiektu i jego remont. Pozbywanie się wartościowych budynków, które znajdują się w dobrym stanie technicznym i marnotrawienie środków na ich wyburzenie oraz budowę nowego dworca z galerią handlową, nie ma wszak nic wspólnego ze zrównoważonym rozwojem. Niestety organ nie dokonał żadnych rozważań w tym zakresie i arbitralnie uznał, że jedynie plany PKP S.A. są zgodne z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Ochrona dziedzictwa narodowego (w tym i zabytków) jest konstytucyjnym obowiązkiem państwa. Ochrona zabytków jest jednym z ustawowo określonych celów publicznych (a tym samym celów społecznych), i prowadzi ją właściwe organy RP (w tym wojewódzki konserwator zabytków). Uruchomienie - na żądanie stowarzyszenia zrzeszającego konserwatorów zabytków (którego członkowie siłą rzeczy posiadają odpowiednie, potwierdzone dokumentami i praktyką, wykształcenie, wiedzę i umiejętności dotyczące obiektów zabytkowych) - procesu administracyjnego, w którym organ odpowiadający w RP za ochronę zabytków oceniłby, czy dany wartościowy historyczny obiekt architektury modernistycznej, który ma wszystkie cechy odpowiadające legalnej definicji zabytku (zob.: art. 3 ustawy z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), zasługuje na ochronę prawną (nie przesądzając na tym etapie czy ochrona budynków dworca w tej czy innej formie prawnej jest właściwa), bez wątpienia wypełnia normę przepisu art. 31 § 1 Kpa, gdyż za wszczęciem z inicjatywy takiej organizacji postępowania, o którym mowa w jej wniosku, przemawia interes społeczny - dotyczący nie samej organizacji, lecz społeczeństwa, i realizujący ważny społecznie (bo poddany konstytucyjnej ochronie) cel, tj. zmierzający do ochrony (celem jego zachowania dla przyszłych pokoleń) dziedzictwa architektury modernistycznej z lat 60-70 XX wieku. Oba obiekty dworca w Olsztynie są świadectwem określenia tożsamości nowego, napływowego społeczeństwa, które w okresie po drugiej wojnie światowej budowało własną tożsamość na terenie Warmii i Mazur. Modernistyczne budynki dworca z lat 70. XX w. są dziedzictwem nie tylko Warmii i Mazur, ale całego społeczeństwa polskiego. Również ten aspekt nie został w żaden sposób rozważony przez W-MWKZ, czy zachowanie materialnego świadectwa kilku już powojennych pokoleń mieszkańców Olsztyna nie leży w interesie tego społeczeństwa oraz Polski.

Dodatkowo Organ powołując się na sytuację res iudicata uznał, że elementy wskazane we wniosku zostały już poddane ocenie w ostatecznie zakończonych postępowaniach administracyjnych dotyczących kompleksu Dworca Głównego i przeprowadził już postępowanie administracyjne w tym zakresie. Organ pominął fakt, że we własnym uzasadnieniu decyzji z dnia 12.06.2019 r. dotyczącej kompleksu Dworca Głównego w Olsztynie (znak: IZAR.5140.1.10.2017 Nr pisma 5741), stwierdził że *„rozstrzygnięcie nie odnosi się do indywidualnej ochrony wewnątrz budynków kompleksu ani samych budynków. Kwestie te mogą stanowić przedmiot odrębnych postępowań”*.

Co więcej - istnieniu interesu społecznego (publicznego), stojącego za naszym żądaniem wszczęcia postępowania o indywidualny wpis obu budynków dworca do rejestru zabytków, nie przeszkadza nawet możliwy hipotetyczny konflikt z interesami innych podmiotów, nawet tych które również mogą chcieć realizować inwestycje celu publicznego (np. spółka PKP S.A.)

Wobec powyższych okoliczności – wnosimy jak na wstępie.

W imieniu Oddziału Warmińsko-Mazurskiego
Stowarzyszenia Konserwatorów Zabytków

Małgorzata Birezowska
prezes SKZ OWM

Załączniki:

1. wniosek z dnia 24.06.2019 r.
2. postanowienie z dnia 02.09.2019 r. (IZAR.5140.1.15.2019.jk, Nr pisma 8243/2019)