



Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego

DOZ-OAiK.650.605.2023.UB
Warszawa, 09 maja 2024 r.

Decyzja

Po rozpatrzeniu odwołania spółki TML-INVESTBAU Sp. z o.o., reprezentowanej przez adw. Annę Plebanek-Liro z 14 czerwca 2023 r., od decyzji Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 26 maja 2023 r., znak: RZD.5130.29.2021[16], wpisującej do rejestru zabytków województwa lubuskiego leżakownie dawnego browaru Ehrenbergów przy ul. Franciszka Walczaka w miejscowości Gorzów Wielkopolski, zlokalizowane na działkach nr ewid.: 1027/1, 1027/4, 2222/7 w obrębie 0002 Górczyn oraz orzekającej o niewpisaniu działki nr ewid. 1027/3 w obrębie 0002 Górczyn w miejscowości Gorzów Wielkopolski – działając na podstawie art. 7 pkt 1, art. 9 ust. 1, art. 89 pkt 1 i art. 93 ust. 1 ustawy z 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tj. Dz. U. z 2022, poz. 840 ze zm.) oraz art. 17 pkt 2, art. 127 § 2, art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2023, poz. 775 ze zm.)

orzekam:

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

Uzasadnienie

Jak wynika z akt sprawy decyzją z 26 maja 2023 r. Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków wpisał do rejestru zabytków województwa lubuskiego leżakownie dawnego browaru Ehrenbergów przy ul. Franciszka Walczaka w Miejscowości Gorzów Wielkopolski, zlokalizowane na działkach nr ewid.: 1027/1, 1027/4, 2222/7 w obrębie 0002 Górczyn. W sentencji decyzji wskazano, że „wyżej wymieniony zabytek podlega ochronie po obrysie murów obwodowych w jego oryginalnych formach w zakresie historycznej substancji budowlanej złożonej z konstrukcji murowanej, ceramicznych sklepień i posadzek”, przy czym granice ww. ochrony zaznaczono kolorem czerwonym na załączniku graficznym stanowiącym integralną część decyzji. Jednocześnie ww. decyzją Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków orzekł „nie wpisywać do rejestru zabytków województwa lubuskiego działki nr ewid. 1027/3 w obrębie 0002 Górczyn w miejscowości Gorzów Wielkopolski”.

Postępowanie w sprawie wpisania do rejestru zabytków podziemnych magazynów – leżakowni dawnego browaru, zlokalizowanych przy ulicy Walczaka, na działkach ewid. nr 1027/1, 1027/3, 1027/4 w obrębie Górczyn, zostało wszczęte postanowieniem z 15 lipca 2021 r. w związku z wnioskiem Stowarzyszenia Eksploracyjno-Historycznego „Warta”. Postanowieniem tym dopuszczono także ww. organizację do udziału w postępowaniu na prawach strony. Następnie, zawiadomieniem z 9 sierpnia 2021 r. rozszerzono przedmiot postępowania o działkę ewid. nr 2222/7, bowiem ustalono, że „przedmiotowy zabytek zlokalizowany jest także” na jej terenie. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji opisano przebieg postępowania oraz przedstawiono historię powstania i funkcjonowania historycznego zespołu budowlanego „o funkcji restauracyjno-magazynowej, rozrywkowej, a także biurowej i mieszkalnej, należącego do rodziny Ehrenbergów”. Wyjaśniono przy tym, że z tego zespołu zachowały się jedynie przedmiotowe dawne leżakownie położone „po północno-wschodniej stronie Starego Miasta, w sąsiedztwie Parku im. Henryka Siemiradzkiego”. Określono, że obiekt jest: wkomponowany w ziemną skarpetę; wzniesiony na planie nieregularnym; wymurowany z pełnej cegły ceramicznej układanej w wążku

Informacja dotycząca zasad przetwarzania danych osobowych przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz praw osób, których dane są przetwarzane została zamieszczona na stronie <http://bip.mkidn.gov.pl> w zakładce ochrona danych osobowych.

krzyżowym. Stwierdzono także, że poszczególne komory i korytarze mogły powstawać stopniowo. W dalszej kolejności opisano zachowaną część obiektu (część wschodnią, składająca się z podwójnie łamanego korytarza, połączona wąskim korytarzem z częścią zachodnią, na którą składają się trzy podłużne, połączone ze sobą przedsionkiem komory) i wyjaśniono, że w wyniku prac rozbiórkowych przeprowadzonych w 2021 r. zniszczono lub częściowo uszkodzono południowo-wschodnią część korytarza i komory oraz partię wejściową od północnej strony. W uzasadnieniu decyzji Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków wskazał, że ww. obiekt posiada wartości historyczne (wynikające ze związku obiektu z dawnym patrycjatem gorzowskim, branżą browarniczą i działalnością miejscowych projektantów i budowlanych firm wykonawczych), artystyczne (wynikające z „bardzo wysokiej jakości wykonania konstrukcji murowanej z zastosowaniem rzadkiego rozwiązania konstrukcyjnego o stosunkowo dużej rozpiętości sklepień” i podporządkowania „podziemnych kubatur nietypowej funkcji i specjalistycznym wymogom użytkowemu) oraz wartości naukowe (odnoszące się do „oryginalnych wartości architektonicznych, pozwalając na badania tego typu obiektu jako cennego przykładu dziewiętnastowiecznego budownictwa przemysłowego w rejonie”). Wyjaśniono także, że „z uwagi na fakt, iż na terenie działki nr 1027/3 w obrębie 0002 Górczyn w Gorzowie Wielkopolskim nie występują elementy leżakowni dawnego browaru, poza fragmentem uszkodzonej komory nie związanej z zespołem podziemnych pomieszczeń”, Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków „postanowił nie wpisywać jej do rejestru zabytków”.

Odwołanie od tej decyzji, pismem 14 czerwca 2023 r., przy zachowaniu ustawowego terminu, wniosła spółka TML-INVESTBAU Sp. z o.o., reprezentowana przez adv. Annę Plebanek-Liro. Zaskarżonej decyzji zarzucono naruszenie prawa materialnego poprzez: naruszenie art. 3 pkt 1 w związku z pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (dalej jako: „u-o-z”), poprzez jego błędne zastosowanie i uznanie, że „piwnice” położone na nieruchomości są zabytkami nieruchomymi i wymagają objęcia ochroną konserwatorską, pomimo że obiekty te utraciły wszelkie wartości, jakie mogły posiadać w przeszłości (zwłaszcza po pożarze, który zniszczył zabudowania browaru, późniejsze remonty i adaptacje piwnic na cele prowadzenia w nich produkcji pieczarek i składowania warzyw, fatalny stan nieruchomości skutkujący wykreśleniem nieruchomości z ewidencji gminnej zabytków, wydanie decyzji zezwalającej na rozbiórkę i częściowe wykonanie prac rozbiórkowych piwnic) i na dzień wydawania zaskarżonej decyzji nie posiadają żadnych cech historycznych, architektonicznych bądź naukowych, które pozwoliłyby klasyfikować je jako zabytkowe; naruszenie art. 13 ust. 1 u.o.z., poprzez jego niezastosowanie i uznanie, że stan techniczny budynku nie ma znaczenia przy jego wpisywaniu do rejestru zabytków, pomimo że zabytek, który uległ zniszczeniu w stopniu powodującym utratę jego wartości historycznej, artystycznej lub naukowej albo którego wartość będąca podstawą wydania decyzji o wpisie do rejestru nie została potwierdzona w nowych ustaleniach naukowych, zostaje skreślony z rejestru, co przesądza o konieczności brania pod uwagę wszystkich okoliczności sprawy, w tym faktu przebudowy i adaptacji piwnic na działalność produkcyjną rolniczą, znacznego zniszczenia piwnic i częściowego wykonania prac rozbiórkowych z uwagi na stwarzające zagrożenie jego zawalenia się. Zaskarżonej decyzji zarzucono także naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 11 k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu, podczas gdy w niniejszym stanie faktycznym organ nie wyjaśnił przyczyn uznania, że piwnice położone przy ul. Walczaka w Gorzowie Wielkopolskim są zabytkami nieruchomymi i wymagają objęcia ochroną konserwatorską, pomimo że nieruchomość ta została wcześniej wykreślona z gminnej ewidencji zabytków jako nie przedstawiająca walorów wymagających ochrony konserwatorskiej, co podważa racjonalność wydanego rozstrzygnięcia i w sposób nieuzasadniony różnicuje stosowane formy ochrony

konserwatorskiej wobec tego samego obiektu; naruszenie art. 77 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, podczas gdy powoływane przez organ okoliczności wskazują na brak wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, w tym brak wyjaśnienia i odniesienia się do faktu krytycznego stanu budynku i utratę przez obiekt walorów zabytkowych, oraz wskazanie, że skoro właściciel nieruchomości nie przedłożył dokumentacji dot. stanu technicznego nie można przeprowadzić dowodu w tym zakresie, podczas gdy to na organie ciążył obowiązek zweryfikowania i ustalenia tej okoliczności. W związku z powyższym wniesiono o uchylenie zaskarżonej Decyzji w całości i przekazanie sprawy organowi I instancji do ponownego rozpoznania (zakres postępowania dowodowego do uzupełnienia nie jest możliwy w postępowaniu II instancyjnym), stosownie do treści art. 138 § 2 k.p.a. oraz o wystąpienie z wnioskiem do Miasta Gorzów Wielkopolski – Miejskiego Konserwatora Zabytków w Gorzowie Wielkopolskim o udostępnienie dokumentacji dot. nieruchomości położonej przy ul. Franciszka Walczaka, stanowiących działki ewidencyjne o nr 1027/1, 1027/4 lub 2222/7 dotyczącej zabytkowego charakteru zabudowań na tej nieruchomości, w tym dokumentów dotyczących podstaw skreślenia ww. nieruchomości z Gminnej Ewidencji Zabytków.

W wyniku analizy akt sprawy, organ drugiej instancji ustalił, co następuje. Zgodnie z art. 7 k.p.a., w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Stosownie do przepisu art. 77 § 1 k.p.a. organ jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Wedle art. 80 k.p.a. organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Natomiast art. 107 § 3 k.p.a. stanowi, że 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, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Jednocześnie w sprawie administracyjnej dotyczącej wpisania zabytku do rejestru, decyzja musi precyzyjnie określać przedmiot i zakres ochrony konserwatorskiej, a nadto wykazać przesłanki objęcia obiektu ochroną prawną. Dzieje się tak, gdyż decyzja w sprawie wpisania zabytku do rejestru stanowić będzie w przyszłości stały punkt odniesienia dla innych decyzji administracyjnych wydawanych w sprawach dotyczących tego zabytku. Zatem z jej treści winno wynikać wprost, co podlega ochronie i jakie okoliczności za tym przemawiają.

Organ odwoławczy po przeanalizowaniu akt sprawy z powodu naruszenia przepisów postępowania zakończonego rozpatrywaną decyzją, dotyczących m.in. niewystarczającego ustalenia stanu faktycznego sprawy, niejednoznacznego określenia wartości przedmiotu ochrony konserwatorskiej oraz niewystarczającej analizy przesłanek uzasadniających wszczęcie postępowania na wniosek organizacji społecznej, uznał za konieczne uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, zgodnie z dyspozycją przepisu art. 138 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie.

Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, 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. Natomiast zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 2 w zw. z art. 3 pkt 1 ww. ustawy zabytek nieruchomy

to nieruchomości, jej część lub zespół nieruchomości, będąca dziełem człowieka lub związana z jego działalnością i stanowiąca świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, której zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na zachowaną wartość artystyczną, historyczną lub naukową. Z przepisu art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c i e tej ustawy wynika, że ochronie i opiece podlegają bez względu na stan zachowania zabytki będące w szczególności działami architektury i budownictwa oraz obiektami techniki, a zwłaszcza kopalniami, hutami, elektrowniami i innymi zakładami przemysłowymi. Zgodnie z art. 7 ww. ustawy formą ochrony zabytków jest m.in. wpis do rejestru zabytków.

1. W pierwszej kolejności należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Trzeba podkreślić, że zgodnie z ww. przepisami wszczęcie postępowania na wniosek organizacji społecznej jest uzależnione od łącznego spełnienia trzech przesłanek: 1) postępowanie administracyjne nie dotyczy praw i obowiązków organizacji społecznej, lecz praw i obowiązków „innej osoby”; 2) wniosek o wszczęcie postępowania jest uzasadniony celami statutowymi tej organizacji; 3) za wszczęciem postępowania przemawia interes społeczny. Jak wynika z akt przedmiotowej sprawy, pismem z 13 lipca 2021 r. Stowarzyszenie Eksploracyjno-Historyczne „Warta” zwróciło się do Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z wnioskiem o wpisanie do rejestru zabytków podziemnych magazynów – leżakowni browaru Ehrenberga, położonych w Gorzowie Wielkopolskim na działkach ewid. nr 1027/1, 1027/3 i 1027/4. W uzasadnieniu wniosku wyrażono troskę o dziedzictwo kulturowe, materialne pamiątki przeszłości i historii, w związku z informacjami o planowanej rozbiórce dawnej leżakowni. Wskazano na potrzebę Stowarzyszenia „podjęcia działań na rzecz zachowania tego zabytku jako materialnego świadectwa historii techniki i sztuki budowlanej”. Wskazano ponadto, że „zachowanie tego obiektu dla społeczności Gorzowa i przyszłych pokoleń leży w interesie społecznym i jest zgodne z celami naszego stowarzyszenia”. Na podstawie z art. 31 § 2 k.p.a. organ konserwatorski uznając żądanie ww. organizacji społecznej za uzasadnione w dniu 15 lipca 2021 r. wydał postanowienie o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wpisania do rejestru zabytków podziemnych magazynów – leżakowni dawnego browaru zlokalizowanego przy ulicy Walczaka, na działkach ewid. nr 1027/1, 1027/3 i 1027/4 w Gorzowie Wielkopolskim oraz o dopuszczeniu Stowarzyszenia Eksploracyjno-Historycznego „Warta” do udziału w ww. postępowaniu na prawach strony. Organ pierwszej instancji w uzasadnieniu ww. postanowienia wskazał na cel działania ww. Stowarzyszenia, którym jest „prowadzenie działań na rzecz poznawania naszej historii, czynne poszukiwanie zagubionych zabytków ruchomych i nieruchomych, współpraca z lokalnymi muzeami i ich pracownikami, podtrzymywanie i popularyzacja tradycji narodowej, obywatelskiej i kulturowej oraz kreowanie pozytywnego wizerunku osób zajmujących się działalnością poszukiwawczą oraz propagowanie eksploracji zgodnej z istniejącym prawem”. Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków ocenił, że istnieje „merytoryczny związek” ww. celu statutowego z przedmiotem wszczętego postępowania.

Jednakże, odnosząc się do przesłanki warunkującej wszczęcie postępowania w trybie art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którą żądanie wszczęcia postępowania winno być uzasadnione celami statutowymi organizacji wskazać należy, że musi istnieć merytoryczne powiązanie przedmiotu postępowania administracyjnego z celami i zakresem działania (przedmiotem działalności) organizacji społecznej. Z reguły przedmiot i cel działania organizacji społecznej są określone w jej statucie, chyba że przepisy prawa nie wymagają uchwalenia statutu. Organ administracji publicznej jest zatem obowiązany ustalić z urzędu, czy cele określone w statucie organizacji społecznej uzasadniają wszczęcie postępowania w sprawie dotyczącej innej osoby. W tym celu powinien ocenić, czy między celami organizacji społecznej a przedmiotem sprawy administracyjnej

rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej istnieje powiązanie merytoryczne w sensie prawnym, a nie tylko faktycznym. Działalność organizacji społecznej opisana w statucie tej organizacji musi być jak najszczegółowiej określona, tak aby dawało to możliwość ustalenia, że działalność ta wiąże się ściśle z przedmiotem sprawy, której wszczęcia domaga się organizacja (wyrok NSA z dnia 22 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 1499/06, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 11.08.2016 r., sygn. akt II SA/Kr 303/16). W razie gdy między celami statutowymi organizacji społecznej a materialnoprawnym przedmiotem sprawy nie ma prawnego związku, brak jest przesłanki wszczęcia postępowania na wniosek organizacji na podstawie art. 31 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Należy zatem wyjaśnić, że w ocenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego uzasadnienie wszczęcia przedmiotowego postępowania na wniosek Stowarzyszenia budzi wątpliwości czy Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków dokonał pełnej analizy regulaminu Stowarzyszenia Eksploracyjno-Historycznego „Warta” pod kątem występowania ww. przesłanek. Samo stwierdzenie, że „istnieje merytoryczny związek między przedmiotem wszczętego postępowania administracyjnego a celami statutowymi wzmiankowanej organizacji społecznej” nie stanowi wystarczającego uzasadnienia w zakresie analizy celów statutowych ww. organizacji. Organ pierwszej instancji nie odniósł się bowiem do § 4 Regulaminu ww. Stowarzyszenia, wskazującego, w jaki sposób ww. organizacja realizuje swoje cele. W związku z powyższym organ pierwszej instancji winien ponownie rozpatrując przedmiotową sprawę dokonać analizy ww. celów i sposobu ich realizacji w kontekście wniosku o wpisanie do rejestru zabytków zabytku nieruchomego. W przypadku uznania, że nie wypełniają one przesłanek wszczęcia postępowania na wniosek organizacji na podstawie art. 31 § 1 k.p.a. Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków winien odmówić wszczęcia postępowania, natomiast w przeciwnym przypadku winien tak skonstruować uzasadnienie swojego rozstrzygnięcia, by jasne były podstawy jego działania.

2. W dalszej kolejności trzeba podkreślić, że ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w art. 6 zawiera katalog zabytków, jakie mogą podlegać ochronie. Jest to zbiór otwarty, niemniej jednak wskazanie w komparycji decyzji administracyjnej z jakim rodzajem zabytku mamy do czynienia jest kluczowe przy ustalaniu, które elementy danego zabytku są chronione. Stosownie do wskazanego w komparycji zaskarżonej decyzji przepisu art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c i e ww. ustawy, opiece i ochronie bez względu na stan zachowania podlegają dzieła architektury i budownictwa oraz obiekty techniki. Trzeba także wyjaśnić, że niektóre zabytki mogą wypełniać kryteria różnych elementów ww. katalogu, przy czym każdorazowo winny być określone ich wartości w kontekście wskazanego w komparycji przedmiotu ochrony.

Należy także wskazać, że to wojewódzki konserwator zabytków każdorazowo ocenia, czy dany obiekt posiada wartość historyczną, artystyczną lub naukową, niemniej jednak ocena ta powinna opierać się na analizie aspektów formalnych oraz zgromadzonej dokumentacji odzwierciedlającej stan faktyczny.

Generalny Konserwator Zabytków, pismem z 22 marca 2019 r., znak: DOZ.6521,15.2019.DJ, skierowanym do wojewódzkich konserwatorów zabytków określił wytyczne w sprawie zasad sprawowania ochrony do zabytków techniki, wskazując, że wartości określone w definicji legalnej zabytku w odniesieniu do zabytków techniki należy rozumieć, w następujący sposób:

- wartości historyczne zawierają się w zabytku, postrzeganym jako materialny dokument, stanowiący świadectwo dokonań człowieka na polu działalności naukowo-technicznej, przemysłowej, rolniczej, komunikacyjnej, gospodarczej, itp.;
- wartości artystyczne odzwierciedlają charakterystyczny dla minionych epok stosunek wrażliwości estetycznej twórców dzieł technicznych, które charakteryzują się mniejszym lub

większym stopniem podporządkowania formy funkcjom użytkowym; w szczególnych przypadkach wynikają one również z wysokiego poziomu artystycznego wytworu lub obiektu techniki, jego dekoracji, jego wystroju, związku z uznanym artystą, przejawem stylu, nurtu artystycznego, relacji przestrzennych zespołu, związku z otoczeniem;

- wartości naukowe wpływają ze szczególnego miejsca zabytków techniki wśród źródeł poznawczych do badań nad rozwojem cywilizacji, przenoszących do współczesności wiedzę o stanie nauki i techniki w minionych okresach historycznych, a także wiedzę o ich wpływie na rozwój nauki i techniki.

Jednocześnie trzeba wyjaśnić, że zabytki techniki stanowią specyficzną kategorię zabytku i badanie ich wartości winno opierać się na ocenie stopnia zachowania i kompletności zabytku, tak by można było go powiązać z procesem, który dokumentuje.

Odnosząc powyższe rozważania do przedmiotowej sprawy należy stwierdzić, że Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków nie dokonał oceny leżakowni dawnego browaru Ehrenbergów przy ul. Franciszka Walczaka w Gorzowie Wielkopolskim pod kątem występowania wartości właściwych dla obiektów techniki. W pierwszej kolejności bowiem wpisując ww. obiekt do rejestru zabytków jako zabytek techniki organ pierwszej instancji winien zbadać, czy jest to obiekt kompletny (w zakresie pełnionej funkcji, konstrukcji i ciągłości technologicznej), a zatem czy jego istnienie w zachowanej formie dokumentuje m.in. rozwój techniki związanej z browarnictwem oraz czy funkcja i przeznaczenie tego obiektu w aktualnym stanie zachowania są czytelne. Analiza taka w omawianej sprawie jest niezbędna, zwłaszcza w kontekście informacji o rozebraniu części wschodniej leżakowni. Co istotne, wskazane w uzasadnieniu decyzji wartości zabytkowe odnoszą się jedynie do struktury budowlanej ww. obiektu i nie uzasadniają objęcia przedmiotowej leżakowni ochroną prawną jako zabytku techniki.

Jednocześnie, po analizie wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wartości historycznych, artystycznych i naukowych, które odnoszą się do ww. obiektu jako zabytku stanowiącego dzieło architektury i budownictwa trzeba stwierdzić, że w ocenie Ministra wątpliwości budzi czy wartości te są wystarczającą podstawą do objęcia ww. obiektu prawną ochroną konserwatorską poprzez wpis do rejestru zabytków. Należy bowiem wyjaśnić, że wpis do rejestru zabytków dzieła architektury i budownictwa oznacza objęcie ochroną konserwatorską zarówno elementów zewnętrznych, jak i wewnętrznych zabytku i powinien dotyczyć obiektów o wysokich wartościach historycznych, naukowych i artystycznych, uzasadnionych okolicznościami m.in. takimi jak występowanie cech stylowych - zarówno wewnątrz jak i na zewnątrz obiektu, powiązanie z osobą wybitnego architekta lub budowniczego itp., które przesądzają o jego znaczeniu jako świadectwa określonego etapu rozwoju architektury i budownictwa. Po analizie nadesłanych akt postępowania należy stwierdzić, że zostało ono przeprowadzone w sposób niepełny i nie pozwala na kompletną analizę wartości obiektu, a zebrana dokumentacja oraz uzasadnienie decyzji są niewystarczające by określić ponadprzeciętne walory omawianego zabytku.

W związku z powyższym, na podstawie analizy całości akt sprawy, organ odwoławczy stwierdził, że decyzja Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 26 maja 2023 r. jest przedwczesna i wymaga dodatkowej analizy istniejącego stanu zachowania leżakowni pod względem kompletności procesu technologicznego i zbadania czy ww. zabytek jest nośnikiem istotnych wartości artystycznych, historycznych lub naukowych jako zabytek architektury i budownictwa. Należy bowiem podkreślić, że organ pierwszej instancji nie wyjaśnił czy ww. obiekt posiada wartości zabytkowe ponad inne zachowane obiekty tego typu. Jednocześnie, w uzasadnieniu decyzji wskazano na wartość typologiczną obiektu („przykład dziewiętnastowiecznego budownictwa przemysłowego w regionie”), przy czym

z akt sprawy nie wynika, na podstawie jakiego materiału porównawczego Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków dokonał takiej oceny.

3. Należy także zauważyć, że z akt sprawy wynika, że omawiany obiekt znajduje się w Wojewódzkiej Ewidencji Zabytków (karta ewidencyjna zabytku, sporządzona w 1999 r.), a także przed 2014 rokiem ujęty był w Gminnej Ewidencji Zabytków (por. m.in. pismo Miejskiego Konserwatora Zabytków z 23 maja 2012 r.). Jednocześnie, na podstawie Zarządzenia nr 1134/II/2014 Prezydenta Miasta Gorzowa Wlkp. z 4 lutego 2014 r. w sprawie przyjęcia gminnej ewidencji zabytków miasta Gorzowa Wlkp. należy stwierdzić, że leżakowanie dawnego browaru Ehrenbergów przy ul. Franciszka Walczaka nie zostały ujęte w Gminnej Ewidencji Zabytków. Biorąc pod uwagę przepis art. 22 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym w gminnej ewidencji zabytków powinny być ujęte: 1) zabytki nieruchome wpisane do rejestru; 2) inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków; 3) inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, trzeba stwierdzić, że nie jest jasne z jakich powodów ww. obiekt nie znalazł się w gminnej ewidencji zabytków, skoro ujęcie w niej obiektów znajdujących się w wojewódzkiej ewidencji jest obligatoryjne. W związku z powyższym, Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków, ponownie rozpatrując sprawę winien ustalić czy i na jakiej podstawie nastąpiło wyłączenie omawianego obiektu z wojewódzkiej ewidencji zabytków, a także zbadać podstawy wyłączenia go z gminnej ewidencji zabytków (por. m.in. pismo Miejskiego Konserwatora Zabytków z 3 lutego 2020 r.). Należy bowiem wyjaśnić, że w przypadku, gdy organ konserwatorski zajmował stanowisko w sprawie ewentualnego wyłączenia przedmiotowego obiektu z ewidencji zabytków (zarówno gminnej, jak i wojewódzkiej), to konieczne będzie odniesienie się do tego faktu w uzasadnieniu decyzji. Należy podkreślić, że zmiana stanowiska przez organ administracji jest dopuszczalna. Niemniej jednak, musi być ona uzasadniona w sposób nie budzący wątpliwości. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, organ administracji może zmieniać pogląd, co do treści rozstrzygnięcia, ale musi taką zmianę dokładnie uzasadnić, zwłaszcza wtedy, gdy dotyczy ona tego samego adresata. Zmienność poglądów prawnych w odniesieniu do tego samego stanu prawnego i bez bliższego uzasadnienia takiej zmiany, stanowi niewątpliwie naruszenie art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego, gdyż może spowodować uzasadnione podważenie zaufania obywateli do organów Państwa oraz wpłynąć ujemnie na świadomość i kulturę prawną obywateli. W związku z powyższym organ pierwszej instancji, ponownie rozpatrując sprawę winien jednoznacznie wyjaśnić czy opiniował wyłączenie omawianego obiektu z ewidencji zabytków i w przypadku potwierdzenia takich działań należy wytłumaczyć, co spowodowało zmianę stanowiska w zakresie objęcia prawną ochroną konserwatorską tego obiektu.

Wskazane wyżej uchybienia powodują konieczność przekazania niniejszej sprawy do rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. W związku z powyższym, ponownie rozpatrując sprawę Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków w pierwszej kolejności dokonać pełnej analizy wniosku Stowarzyszenia Eksploracyjno-Historycznego „Warta” w kontekście przepisu art. 31 § 1 k.p.a., a w dalszej kolejności winien ustalić i ocenić aktualny stan faktyczny sprawy (związany m.in. z wpływem rozbiórki części pomieszczeń na posiadane wartość ww. obiektu jako zabytku techniki i z wyłączeniem z gminnej ewidencji zabytków) oraz ustalić czy ww. leżakownie dawnego browaru posiadają wartości uzasadniające objęcie ich prawną ochroną konserwatorską poprzez wpis do rejestru zabytków. Trzeba podkreślić, że orzeczenie organu ochrony zabytków nie może pozostawiać wątpliwości co do określenia wartości przedmiotu ochrony prawnej.

W tym stanie rzecz należało orzec, jak w rozstrzygnięciu.

Decyzja niniejsza jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Pouczenie:

Strona, która uważa, że decyzja ta narusza prawo, może wnieść od tej decyzji sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Sprzeciw wnosi się za pośrednictwem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Wpis sądowy od sprzeciwu wynosi 100 zł.

Stronie, na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania, może być przyznane prawo pomocy. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych w całości lub w części oraz ustanowienie adwokata albo radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek o przyznanie prawa pomocy wolny jest od opłat sądowych.

Z up. Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Sekretarz Stanu
Generalny Konserwator Zabytków

Bożena Żelazowska

[dokument podpisany elektronicznie]

Otrzymują:

1. TML-INVESTBAU Sp. z o.o., reprezent. przez adw. Annę Plebanek-Liro, ul. Lubicz 3/202, 31-034 Kraków
2. Miasto Gorzów Wielkopolski (doręczenie ePUAP)
3. Stowarzyszenie Eksploracyjno-Historyczne „Warta”, ul. Osiedlowa 25, 66-400 Gorzów Wielkopolski
4. Lubuski Wojewódzki Konserwator Zabytków, doręczenie ePUAP
5. A/a

Do wiadomości:

1. Narodowy Instytut Dziedzictwa, doręczenie ePUAP
2. Miejski Konserwator Zabytków w Gorzowie Wlkp. (doręczenie ePUAP)
3. Delegatura w Gorzowie Wlkp. WUOZ w Zielonej Górze (doręczenie ePUAP)