



MILANÓWEK



BURMISTRZ MIASTA MILANÓWKA
mgr Jerzy Wysocki

5878/2013

WN
16.08.2013

M. Ojda

Milanówek, dnia 05.08.2013 r.

GGP.680.75.2013

Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków
w Warszawie
ul. Nowy Świat 18/20
00-373 Warszawa

W odpowiedzi na pismo znak WN.020.19.2013 z dnia 11.07.2013r. uprzejmie wyjaśniam, co następuje:

Dla terenu objętego wpisem do rejestru zabytków Nr 1319 A „zespołu urbanistyczno-krajobrazowego Milanówka” obowiązuje Miejskowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Strefy Ochrony Konserwatorskiej zatwierdzony uchwałą nr 201/LVIII/98 Rady Miasta Milanówka z dnia 16 czerwca 1998r., opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Warszawskiego nr 64 poz. 300 z 28.10 1998r. W ustaleniach wymienionego planu wpisano § 16 w brzmieniu:

- Zezwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków wymaga:
 - podział działek, na których znajdują się obiekty lub parki objęte ochroną konserwatorską oraz podziały działek sąsiadujących z posesjami wpisanymi do rejestru zabytków i działkami z zabudową konserwatorską,
 - zatwierdzanie projektów przebudowy, rozbudowy, adaptacji i remontów obiektów wpisanych do rejestru zabytków i będących pod ochroną konserwatorską,
 - zatwierdzanie projektów rozbudowy pozostałych obiektów, o ile projekt dotyczy rozbudowy w większej skali rzutującej na układ urbanistyczny miasta,
 - zatwierdzanie projektów nowych obiektów,
 - zatwierdzanie projektów elementów małej architektury, w tym ogrodzeń o charakterze stałym wymagających pozwolenia na budowę,
 - ustalanie przebiegu tras sieci technicznych.

Zapis ten został wprowadzony na wniosek Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Nr WKZ.IN.MILANÓWEK/3748/95 złożony na etapie tworzenia przywołanego planu. Zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi planowania przestrzennego, projekt planu został uzgodniony z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków.

Ustalenia Miejskowego Planu Przestrzennego Strefy Ochrony Konserwatorskiej pozostają nadal w mocy i stanowią podstawę do prowadzenia procedury podziałowej z wyjątkiem podziałów w oparciu o przepisy art. 95 u.g.n., na podstawie którego podział może nastąpić niezależnie od ustaleń planu miejscowego, a w przypadku braku planu niezależnie od decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Cele podziału wymienione w art. 95 u.g.n. wskazują na zupełnie inne kryteria podziału nieruchomości. Kryteria te zostały sformułowane na podstawie przepisów dotyczących tych celów i nie można do tych podziałów stosować kryteriów planistycznych określonych w planie miejscowym.

Podziały nieruchomości położonych na terenie Gminy Milanówek odbywają się wyłącznie w formie wskazanej w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. I tak zgodnie z art. 96 ust. 1 podziału nieruchomości dokonuje się na podstawie decyzji wójta, burmistrza albo prezydenta miasta zatwierdzającej podział. Z kolei ustawodawca w ustępie 1a. wskazał, że w odniesieniu do **nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków** decyzję, o której mowa w ust. 1, wydaje się po uzyskaniu pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na podział tej nieruchomości.

Po wejściu w życie przepisu art. 96 ust. 1a, tj. od daty 17 listopada 2003 r., podziały nieruchomości dokonywane są w oparciu o jego wyraźną dyspozycję, przy spełnieniu hipotezy zawartej w przepisie. Oznacza to, że jeżeli wniosek dotyczy podziału nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków, to wydanie "decyzji podziałowej" poprzedzane jest uzyskaniem pozwolenia WZK na podział tej nieruchomości.

Wykładnia językowa ww. przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, jako reguła podstawowa zasad wykładni, nie przemawia za interpretacją prezentowaną w piśmie przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków i w jej świetle uzasadnienie wykładni przepisów dokonane przez WKZ jest nieprzekonywujące. Brak jest bowiem uzasadnienia, na łamach tegoż pisma, dla przyjęcia takiego stanowiska interpretacyjnego. Posłużenie się wykładnią funkcjonalną i systemową nie pozwala uznać stanowiska WKZ za zasadne.

Zwracam uwagę, iż orzecznictwo sądowno-administracyjne prezentuje również odmienny pogląd. Potwierdzeniem są poglądy judykatury zawarte (przykładowo) w przytoczonych poniżej wyrokach. I tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 22.11.2010 r., sygn. akt VII SA/Wa 1602/10 orzekł: *Należy wszak zwrócić uwagę, że zgodnie z treścią art. 9 cyt. ustawy do rejestru wpisuje się zabytek nieruchomy na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków (...). Dalej wskazuje się, że wpis do rejestru historycznego układu urbanistycznego, ruralistycznego lub historycznego zespołu budowlanego nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do rejestru wchodzących w skład tych układów lub zespołu zabytków nieruchomych. Gdyby intencją ustawodawcy było objęcie identyczną ochroną obiektów wpisanych do rejestru zabytków oraz znajdujących się na obszarze wpisanym do rejestru zabytków to nie byłoby potrzeby dodatkowego wpisywania do rejestru indywidualnych obiektów skoro i tak byłyby one objęte ochroną poprzez wpis obszaru do rejestru. (...) Ustawodawca rozróżnia zatem 2 rodzaje obiektów: te które zostały indywidualnie wpisane do rejestru oraz takie, które znajdują się jedynie na obszarze wpisanym do rejestru.*

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18.12.2002 r., sygn. akt I CKN 1268/00 wyraził następujący pogląd: *wpisanie do rejestru zabytków historycznego założenia urbanistycznego nie oznacza, iż wszystkie budowle na tym terenie są zabytkami. Jeżeli mają same przez się wartość zabytkową, powinny być oddzielnie wpisane do rejestru zabytków. Podobnie kształtuje się sytuacja w razie objęcia ochroną konserwatorską samego założenia urbanistycznego miast i osiedli (również art. 5 pkt 1). Wówczas dobrem kultury jest sama koncepcja urbanistyczna. W obu przedstawionych wypadkach przedmiotem ochrony konserwatorskiej jest więc albo sam zespół, albo sama koncepcja (układ architektoniczny względnie urbanistyczny), a nie poszczególne rzeczy (nieruchomości) położone w strefie ochronnej. (...) Ochrona zabytkowych układów urbanistycznych i zabytkowych zespołów budowlanych polega na możliwości władczego określania warunków działalności budowlanej na ich terenie oraz nakazywania usunięcia, uporządkowania albo przebudowy poszczególnych budynków lub wydania innych stosownych*

zarządzeń. W opisanej sytuacji istnieją więc bezsprzecznie pewne szczególne ograniczenia, zarówno w zakresie swobody prowadzenia działalności budowlanej, jak i w zakresie korzystania z konkretnych nieruchomości, niemniej jednak są to ograniczenia nie tak daleko idące, jak w wypadku objęcia ochroną konserwatorską zindywidualizowanego „zabytku nieruchomego”.

Gdyby zamiarem Ustawodawcy było zrównanie zakresów pojęć prezentowanych powyżej, w ustawie znalazłby się zapis „nieruchomość wpisana do rejestru zabytków lub położona w strefie zabudowy wpisanej do rejestru zabytków”. Takiego określenia ustawowego jednak nie ma. Przyjęcie innego punktu widzenia godziłoby w fundamentalną zasadę legislacji, jaką jest założenie o racjonalności prawodawcy.

Ustalenie znaczenia językowego istotnych terminów normatywnych, od którego zależy zakres normowania lub zastosowania normy prawnej, jest niezbędne dla rekonstrukcji normy prawnej. W tym względzie istnieje istotna rozbieżność pomiędzy poglądem formułowanym przez WKZ a stanowiskiem tut. organu, jak też przytoczonymi poglądami judykatury, w zakresie rozumienia pojęcia nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków. Jak czytamy w Postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2005 r. III CK 200/05 LEX nr 604117: „Wymagane w art. 36 ust.1 pkt 8 ustawy z 2003 r. o ochronie zabytków pozwolenie na podział zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru odnosi się tylko do zabytku nieruchomego, który jest nieruchomością indywidualnie wpisaną do rejestru zabytków”. Z kolei NSA w Warszawie w wyroku z dnia 15 maja 2008 r., sygn. akt I OSK 758/07 orzekł: „Nieruchomość” w rozumieniu przepisu art. 95 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi jednostkę powierzchniową podziału kraju utworzoną dla celów ewidencji gruntów i budynków. Nie chodzi tu o podział prawny, lecz o podział ewidencyjny (geodezyjny), polegający na wydzieleniu z dotychczas istniejącej i oznaczonej konkretnym numerem jednej działki ewidencyjnej - nowo utworzonych dwóch lub więcej działek ewidencyjnych, po dokonaniu pomiarów i nadaniu im nowego oznaczenia wraz z powierzchnią, co oznacza konieczność istnienia nadal działki mającej ulec podziałowi.

Odnosząc się do wskazanego w piśmie WZK wyroku zwracam uwagę, iż w świetle poglądów orzecznictwa, art. 96 ust. 1a u.g.n. stanowi lex specialis w stosunku do art. 36 ust. 1 pkt 8 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, mając węższy, odnoszący się tylko i wyłącznie do podziału działki ewidencyjnej, zakres (patrz wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 kwietnia 2009, sygn. akt I SA/Wa 125/08).

Reasumując, kompetencje konserwatora zabytków w zakresie uzgadniania podziałów nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków nie rodzą wątpliwości. Nie budzi też wątpliwości prawidłowość podziałów nieruchomości dokonywanych przez tutejszy organ w trybie przepisów art. 95 i art. 96 u.g.n.

Z poważaniem

Z up. Burmistrza Miasta


mgr Ryszard Malmowski
Zastępca Burmistrza