

UCHWAŁA NR XXVII/631/09
Rady Miasta Gdyni
z 28 stycznia 2009 r.

w sprawie: skargi z dnia 17 grudnia 2008 roku, złożonej przez radcę prawnego Małgorzatę Okoń, w imieniu Hadex S.A., na uchwałę nr XXI/507/08 Rady Miasta Gdyni z dnia 25 czerwca 2008 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Wzgórze Św. Maksymiliana w Gdyni, rejon ulic Wyspiańskiego i Ejsmonda

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 roku nr 153, poz. 1270, z późniejszymi zmianami) **Rada Miasta Gdyni uchwala, co następuje:**

§ 1. Nie uwzględnia się skargi z dnia 17 grudnia 2008 roku, złożonej radcą prawnego Małgorzatę Okoń, w imieniu Hadex S.A., na uchwałę nr XXI/507/08 Rady Miasta Gdyni z dnia 25 czerwca 2008 roku w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Wzgórze Św. Maksymiliana w Gdyni, rejon ulic Wyspiańskiego i Ejsmonda.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Gdyni, któremu Rada Miasta udziela pełnomocnictwa do reprezentowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelnym Sądem Administracyjnym. Prezydent może udzielać dalszych pełnomocnictw.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta Gdyni

dr inż. Stanisław Szwabski

UZASADNIENIE

Dnia 25 czerwca 2008 r. Rada Miasta Gdyni podjęła uchwałę nr XXI/507/08 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Wzgórze Św. Maksymiliana w Gdyni, rejon ulic Wyspiańskiego i Ejsmonda. Projekt planu sporządzony został zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W celu oceny zgodności uchwały z przepisami prawnymi, uchwała ta została przedstawiona Wojewodzie Pomorskiemu, który nie wniósł uwag do jej treści i skierował plan do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego.

Dnia 9 października 2008 roku do Urzędu Miasta Gdyni wpłynęło wezwanie do usunięcia naruszenia prawa złożone przez radcę prawnego Małgorzatę Okoń w imieniu Hadex S.A.. Rada Miasta Gdyni uchwałą nr XXV/590/08 z dnia 19 listopada 2008 roku nie uwzględniła wezwania, uchwała została doręczona pełnomocnikowi w dniu 21 listopada 2008 roku. Dnia 24 grudnia 2008 roku do Urzędu Miasta Gdyni wpłynęła skarga na uchwałę nr XXI/507/08 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Wzgórze Św. Maksymiliana w Gdyni, rejon ulic Wyspiańskiego i Ejsmonda (data nadania skargi: 19.12.).

Pełnomocnik spółki zaskarża uchwałę w części, tj.:

- § 5 ust. 1 pkt 4) lit. a tiret i) „dom, ul. Ejsmonda 2, willa Śreniawa”;
- pkt 5) lit. b) i pkt 5) lit. c) Karty terenu nr 33;
- § 5 ust. 1 pkt 3 lit c) przedmiotowego planu

i zarzuca:

- 1) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, tj. art. 19 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami poprzez jego błędne zastosowanie przez objęcie ochroną konserwatorską budynku willi „Śreniawa” położonej na nieruchomości przy ul. Ejsmonda 2 w Gdyni, w skład której wchodzi działki nr 807/144 i 808/144, dla których Sąd Rejonowy w Gdyni – Wydział V Ksiąg Wieczystych prowadzi księgę wieczystą nr KW 7674 w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Wzgórze Św. Maksymiliana w Gdyni, rejon ulic Wyspiańskiego i Ejsmonda, w sytuacji gdy brak było podstaw do zastosowania przedmiotowego przepisu prawa jako podstawy objęcia ochroną konserwatorską ww. obiektu;
- 2) naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, tj. art. 22 ust 2 ustawy 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w zw. z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 14 maja 2004 roku w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem, poprzez jego błędne zastosowanie przez przyjęcie, że karta adresowa przedmiotowego budynku stanowi kartę ewidencyjną w rozumieniu tego przepisu, a w konsekwencji przyjęcie, iż obiekt, o którym mowa w punkcie 1 jest ujęty w wojewódzkiej ewidencji zabytków.

Pełnomocnik spółki wnosi o:

- stwierdzenie nieważności uchwały w części wskazanej powyżej;
- zasądzenie od strony przeciwnej na rzecz skarżącego kosztów postępowania według norm przepisanych;
- skierowanie sprawy do rozpoznania w trybie uproszczonym.

W uzasadnieniu skargi wskazane zostało, że Hadex Spółka Akcyjna jest dzierżawcą nieruchomości przy ul. Ejsmonda 2, w skład której wchodzi działki nr 807/144, 808/144, gdzie zlokalizowany jest budynek willi „Śreniawa”. Na dzierżawionej nieruchomości znajduje się budynek, w którym mieści się Hotel Nadmorski. Umowa dzierżawy zawarta została do dnia 31 czerwca 2040 roku.

W wyniku zamieszczenia w planie miejscowym niezgodnych z prawem i interesem prawnym Hadex S.A. postanowień § 5 ust. 1 pkt 4 lit. a tiret i) w brzmieniu „dom, ul. Ejsmonda 2, willa Śreniawa” budynek willi „Śreniawa” został objęty ochroną konserwatorską. Kwestionowane postanowienia uniemożliwiają rozbudowę hotelu, statuując stan prawny niezgodny z porządkiem prawnym i słusznym interesem prawnym Hadex S.A. w Gdyni. Przedmiotowy plan miejscowy narusza prawo oraz interes prawny Hadex S.A. w zakresie objęcia ochroną konserwatorską willi „Śreniawa” (ul. Ejsmonda 2). W niniejszej sprawie brak było jakichkolwiek podstaw do objęcia ochroną konserwatorską w planie miejscowym willi „Śreniawa”, położonej przy ul. Ejsmonda 2 w Gdyni.

Zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 23 lipca o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, w szczególności ochronę:

- zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków i ich otoczenia;
- innych zabytków nieruchomych znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków;
- parków kulturowych.

Ponadto należy uwzględnić ustalenia gminnego programu opieki nad zabytkami, o ile gmina taki posiada. W studium i w planie miejscowym ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, nakazy i zakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków.

Zwrot „w szczególności” oznacza, że w planie miejscowym należy uwzględnić ochronę konserwatorską także tych obiektów, których obowiązek ochrony wynika z przepisów prawnych zawartych w tej ustawie bądź w ustawach szczególnych. Istnienie przepisów *lex specialis* w stosunku do art. 19 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami może stanowić przesłankę objęcia nieruchomości ochroną konserwatorską w planie miejscowym. Przepisem takim jest między innymi art. 145 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który stanowi że do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków, w planie miejscowym uwzględnia się oprócz zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru i ich otoczenia oraz ustaleń planów ochrony parków kulturowych, inne zabytki nieruchomości wskazane przez wojewódzkiego konserwatora zabytków.

W przedmiotowej sprawie brak jest podstaw do zastosowania przepisów szczególnych stanowiących podstawę do objęcia willi „Śreniawa” ochroną w trybie art. 145 ustawy. Brak jest dokumentów pochodzących od Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, które stanowiłyby „wskazanie” w rozumieniu ww. przepisu.

Niedopuszczalne jest przyjęcie wykładni art. 19 ustawy zezwalającej Radzie Miasta Gdyni objęcie ochroną konserwatorską danego obiektu w planie miejscowym bez wyraźnej podstawy prawnej.

Wobec braku przesłanek wynikających z art. 19 ustawy objęcie budynku willi „Śreniawa” w planie miejscowym ochroną konserwatorską nastąpiło bez podstawy prawnej i spowodowało przekroczenie delegacji ustawowej (plan miejscowy powinien zawierać tylko te elementy, które są wskazane w aktach prawnych rangi ustawowej).

Ustanowienie w planie miejscowym strefy ochrony konserwatorskiej obejmującej budynek willi „Śreniawa” stanowi naruszenie prawa i interesu prawnego Spółki. Z wykładni systemowej art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wynika, że utworzenie strefy ochrony konserwatorskiej opierać się powinno na formach ochrony wskazanych w art. 19 ust. 1 i 2 ustawy. Ustawodawca, dając możliwość ustanowienia strefy, wziął pod uwagę zespoły zabytków w rozumieniu art. 19 ust. 1 i 2 ustawy, które łatwiej objąć regulacją. Plan miejscowy nie może tworzyć nowych nakazów i zakazów w ramach stref ochronnych, lecz jedynie dokonać jej systematyzacji na potrzeby nowego planu, biorąc pod uwagę dotychczasową ochronę konserwatorską. Potwierdzeniem tego, że ustawodawca nie zamierzał przekazać organom Gminy uprawnień z zakresu ochrony konserwatorskiej jest przepis art. 22 ust. 4 ustawy, z którego wynika, że gminna ewidencja zabytków prowadzona przez prezydenta miasta jest odzwierciedleniem ewidencji wojewódzkiej. Organem delegowanym do ochrony nad zabytkami jest wojewódzki konserwator zabytków w ramach uprawnień przyznanych przez ustawę.

Przepis art. 17 pkt 7) lit. b) ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powiązany jest z art. 19 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Wyznacza on zakres udziału wojewódzkiego konserwatora zabytków w uchwalaniu planu miejscowego. Instytucja uzgodnienia przewidziana w art. 17 pkt 7) lit. b) nie byłaby wystarczającym mechanizmem objęcia merytoryczną i zgodną z prawem ochroną konserwatorską zabytków. Tylko w ramach postępowania toczącego się na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wojewódzki konserwator zabytków jest w stanie ustalić, czy dany obiekt budowlany spełnia wymogi objęcia go ochroną konserwatorską.

Odnosząc się do w/w zarzutów stwierdza się, co następuje:

Dnia 30 sierpnia 2005 roku Rada Miasta Gdyni podjęła uchwałę nr XXXIII/778/05 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Wzgórze Św. Maksymiliana w Gdyni, rejon ulic Wyspiańskiego i Ejsmonda.

Zgodnie z art. 17 pkt 7) lit. b) ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pismem Prezydent Miasta Gdyni nr RP.JP/7322-64/529 wystąpił do Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Gdańsku o uzgodnienie projektu planu miejscowego, który postanowieniem z dnia 30 czerwca 2006 roku nr ZP.4171/44497/2006 odmówił uzgodnienia. W uzasadnieniu postanowienia Konserwator podniósł m.in. brak objęcia ochroną willi „Śreniawa” oraz sprzeczność zapisów dotyczących tzw. „Japońskiej Górki” z zasadami ochrony dziedzictwa kulturowego i stwierdził, że projekt planu nie spełniał warunków określonych m.in. w art. 19 ust. 1 – 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W wyniku złożonego przez Prezydenta Miasta Gdyni zażalenia na postanowienie Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Gdańsku Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego uchylił zaskarżone postanowienie w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Gdańsku postanowieniem nr ZP.4171/194/2007 z dnia 18 stycznia 2007 roku ponownie odmówił uzgodnienia projektu planu miejscowego. W uzasadnieniu postanowienia stwierdzone zostało, że w projekcie planu nie uwzględniono wytycznych konserwatorskich dotyczących objęcia ochroną willi „Śreniawa” i zakazu zwiększania intensywności zabudowy w obrębie podnóża południowego Japońskiej Górki. Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków stwierdził, że willa „Śreniawa” figuruje w wojewódzkiej ewidencji zabytków od 1983 roku, w wytycznych konserwatorskich stanowi ona przedmiot ochrony. Organem uprawnionym do oceny wartości zabytkowej obiektu jest wojewódzki konserwator zabytków i to on obiekty o wartości konstytutywnej deleguje do deklaratywnej ochrony w planie miejscowym.

Prezydent Miasta Gdyni wniósł zażalenie na postanowienie z dnia 18 stycznia 2007 roku do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, który utrzymał je w mocy. W związku z tym zapisy projektu planu zostały dostosowane

do wymagań Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, który postanowieniem z dnia 20 grudnia 2007 roku nr ZP.4171/8961/2007 oraz z dnia 16 maja 2008 roku nr ZP.4171/3344/2008 uzgodnił projekt planu miejscowego.

Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jedną z form ochrony zabytków są ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 w/w ustawy w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się, w szczególności ochronę:

- 1) zabytków nieruchomości wpisanych do rejestru i ich otoczenia;
- 2) innych zabytków nieruchomości, znajdujących się w gminnej ewidencji zabytków;
- 3) parków kulturowych.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 w przypadku gdy gmina posiada gminny program opieki nad zabytkami, ustalenia tego programu uwzględnia się w studium i planie, o których mowa w ust. 1. Zgodnie z art. 19 ust. 3 w studium i planie, o których mowa w ust. 1, ustala się, w zależności od potrzeb, strefy ochrony konserwatorskiej obejmujące obszary, na których obowiązują określone ustaleniami planu ograniczenia, zakazy i nakazy, mające na celu ochronę znajdujących się na tym obszarze zabytków.

Przepis art. 19 ust. 1 nie zawiera katalogu zamkniętego obiektów, których ochronę uwzględnia się w planie miejscowym, wskazuje tylko te, których ochronę należy uwzględnić w szczególności. Przepis art. 19 ust. 3 stanowi natomiast podstawę do ustanowienia stref ochrony konserwatorskiej w ustaleniach planu miejscowego.

Zarówno gminna ewidencja zabytków jak i program opieki nad zabytkami dla Miasta Gdyni są w trakcie sporządzania przez Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków. Zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wójt (burmistrz, prezydent miasta) prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomości z terenu gminy, objętych wojewódzką ewidencją zabytków. Zatem gminna ewidencja zabytków będzie zawierała wszystkie obiekty z tereny gminy objęte wojewódzką ewidencją zabytków. Uzasadnia to objęcie ustaleniami ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wszystkich obiektów wymienionych w wojewódzkiej ewidencji zabytków. Zgodnie z art. 145 ustawy do czasu założenia gminnej ewidencji zabytków w ustaleniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się także zabytki nieruchome wskazane przez wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków pismem z dnia 27 stycznia 2008 roku przekazał Prezydentowi Miasta Gdyni aktualny wykaz obiektów zabytkowych z obszaru administracyjnego Miasta Gdyni, nie wpisanych do rejestru zabytków lecz **ujętych w Wojewódzkiej Ewidencji Zabytków**. W wykazie tym pod nr 181 znajduje się budynek mieszkalny przy ul. Ejsmonda 2 (willa „Śreniawa”).

Jak zostało wskazane objęcie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego części dzielnicy Wzgórze Św. Maksymiliana w Gdyni, rejon ulic Wyspiańskiego i Ejsmonda ochroną konserwatorską willi „Śreniawa” oraz historycznego układu przestrzennego zespołu „Japońska Góra” jest zasadne i nastąpiło na podstawie obowiązujących przepisów prawa.

Mając powyższe na uwadze należy uznać zarzuty podniesione skardze za niezasadne i wnieść do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego o oddalenie skargi złożonej, w imieniu Hadex S.A., przez radcę prawnego Małgorzatę Okoń.

Załączniki:

1. Kserokopia skargi;
2. Fragment rysunku planu miejscowego z oznaczeniem willi „Śreniawa”.