

MINISTERSTWO
KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

SEKRETARZ STANU
dr Jarosław Sellin

Warszawa, 01 września 2022 r.

BAK.0802.6.2022

Pani
Elżbieta Molak
Opolski Wojewódzki
Konserwator Zabytków

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 89 pkt 1 i art. 90 ust. 2 pkt 6 i 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*¹ oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*² w terminie od 21 marca do 15 kwietnia 2022 r. została przeprowadzona kontrola w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Opolu, zwanym dalej Urzędem lub WUOZ, w zakresie prowadzenia nadzoru konserwatorskiego na podstawie przepisów rozdziału 4 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, procedowania spraw związanych z wydawaniem na czasowy wywóz zabytków za granicę na podstawie przepisów rozdziału 5 ww. ustawy w latach 2018-2021.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie upoważnienia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Nr 67/U/2022/MKiDN z dnia 14 marca 2022 r. przez zespół kontrolny w składzie:

- – Naczelnik Wydziału Kontroli i Nadzoru Konserwatorskiego w Departamencie Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
 - – główny specjalista w Wydziale Kontroli i Nadzoru Konserwatorskiego w Departamencie Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
 - – główny specjalista w Wydziale Kontroli i Nadzoru Konserwatorskiego w Departamencie Ochrony Zabytków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
 - – główny specjalista w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego
- w siedzibie Urzędu przy ul. Piastowskiej 13, 45-082 Opole oraz w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, zwanym dalej *MKiDN*.

Zgodnie z art. 47 w zw. z art. 46 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję Pani Konserwator Wystąpienie pokontrolne.

¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 840.

² Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

Działalność Urzędu oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

Kontrolujący zauważa, iż realizacja większości zadań podejmowanych w ramach prowadzenia nadzoru konserwatorskiego na podstawie przepisów rozdziału 4 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, była prawidłowa i skuteczna. W szczególności odnotować należy znaczny wzrost rzetelności prowadzonych kontroli na podstawie art. 38 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* w 2021 r., w tym m.in. wydawanie zaleceń pokontrolnych o wyczerpujących i obszernych uzasadnieniach.

Jednocześnie w wyniku analizy 41 postępowań kontrolnych stwierdzono nieprawidłowości, przede wszystkim w zakresie nieustalania podmiotów kontrolowanych, niepodejmowania stosownych działań pomimo stwierdzenia złego stanu zabytku lub podejmowania działań nieadekwatnych do ustalonego stanu faktycznego. Stwierdzono również nieprawidłowości dotyczące nieprecyzyjnych zapisów w treściach protokołów z kontroli i zaleceń pokontrolnych.

W czasie kontroli ustalono również, że OWKZ nie realizował w pełni nadzoru nad prawidłowym wykonywaniem zadań powierzonych porozumieniem Dyrektorowi Muzeum Śląska Opolskiego w zakresie wydawania pozwoleń na czasowy wywóz zabytków za granicę.

I. Informacje ogólne

WUOZ w Opolu jest aparatem pomocniczym Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, zwanym dalej OWKZ, który wykonuje w imieniu Wojewody Opolskiego zadania z zakresu ochrony zabytków, określone w ustawie *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* oraz w przepisach odrębnych.

W okresie objętym kontrolą WUOZ działał na podstawie rozporządzenia Ministra Kultury z 9 kwietnia 2004 r. *w sprawie organizacji wojewódzkich urzędów ochrony zabytków*³ i statutu⁴ wprowadzonego zarządzeniem Wojewody Opolskiego. Szczegółową organizację oraz tryb pracy Urzędu określa regulamin organizacyjny⁵ zatwierdzony przez Wojewodę Opolskiego. Urząd nie posiada delegatur.

W latach 2018-2021 OWKZ była Pani Elżbieta Molak⁶.

Zgodnie z art. 93 ust. 1 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, wojewódzki konserwator zabytków, wchodzący w skład zespolonej administracji wojewódzkiej, kieruje wojewódzkim urzędem ochrony zabytków. Do jego zadań należy m.in. sprawowanie nadzoru nad prawidłowością prowadzonych badań konserwatorskich, architektonicznych, prac konserwatorskich, restauratorskich, robót budowlanych i innych działań przy zabytkach, a także badań archeologicznych oraz organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, stosownie do treści art. 91 ust. 1 pkt 5-6 ww. ustawy.

W zakres zadań wojewódzkiego konserwatora zabytków, zgodnie z art. 91 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy wchodzi również wydawanie, zgodnie z właściwością, decyzji, postanowień i zaświadczeń w sprawach określonych w ustawie oraz w przepisach odrębnych, w tym wydawanie decyzji w sprawach dotyczących czasowego wywozu zabytków za granicę na podstawie przepisów rozdziału 5 ww. ustawy.

³ Dz. U. Nr 75, poz. 706.

⁴ Statut Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Opolu nadany zarządzeniem nr 122/10 z dnia 24 czerwca 2010 r.

⁵ Regulamin organizacyjny Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Opolu nadany zarządzeniem nr 11/2008 Wojewody Opolskiego z dnia 29 grudnia 2008 r.

⁶ Na podstawie powołania Wojewody Opolskiego z dnia 2 lutego 2017 r. znak:BOU.II.2110.3.2017.IB

II. Ustalenia kontroli

1. Uregulowania wewnętrzne

Proces postępowań kontrolnych w zakresie prowadzenia nadzoru konserwatorskiego był uregulowany wewnętrzną procedurą⁷. Kontrola nie stwierdziła nieprawidłowości w treści procedury i podkreśla, że wprowadzenie precyzyjnych wytycznych w tym zakresie systematyzuje wiedzę, a w przypadku nowoprzyjętych pracowników wyznacza prawidłowy kierunek postępowania.

2. Plany i sprawozdania z działalności kontrolnej

a) Planowanie kontroli odbywało się w cyklach rocznych. Kontrolowany poinformował⁸, że *propozycje do planu kontroli są składane przez kierowników wydziałów do 31 grudnia na rok następny. Plany sporządzane są do 15 stycznia danego roku na podstawie zaakceptowanych przez Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (OWKZ) propozycji kontroli.* Dokumenty planistyczne były przedstawiane do zatwierdzenia przez OWKZ. Opolski Urząd Wojewódzki nie wymagał sporządzania przez OWKZ planów w tym zakresie⁹. Plany kontroli były przekazywane MKiDN wraz ze sprawozdaniami, o których mowa w pkt b niniejszego rozdziału.

Plany kontroli nie były publikowane na stronach BIP Urzędu. Kontrolowany wyjaśnił¹⁰, że *cechą planowania jest określenie granic czasowych wyznaczonego zadania, w szczególności przewidywanych terminów kontroli. Po wstępnej analizie zagadnienia i doświadczeń związanych z realizacją postępowań kontrolnych, uznano że zamieszczenie w BIP WUOZ planu kontroli mogłoby prowadzić do destabilizacji czynności kontrolnych np. poprzez unikanie odbierania zawiadomień o kontroli przez właścicieli zabytków. Wpłynęłoby to negatywnie na skuteczność prowadzonych postępowań kontrolnych.* Kontrola przychyliła się do wyjaśnień Kontrolowanego.

b) Sporządzanie sprawozdań z działalności kontrolnej OWKZ za lata 2018–2021 r. w zakresie wykazania liczby wykonanych kontroli, dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami odbywało się w cyklach rocznych. Sprawozdania były przedstawiane do zatwierdzenia przez OWKZ. Opolski Urząd Wojewódzki nie wymagał sporządzania przez OWKZ sprawozdań w tym zakresie¹¹.

Sprawozdania były przekazane do MKiDN w terminach określonych przez Ministerstwo. Z wyjaśnień Kontrolowanego, dotyczących liczby przeprowadzonych kontroli w zakresie prowadzenia nadzoru konserwatorskiego w latach 2018-2021 wynika, że na terenie Województwa Opolskiego wykonano:

- w 2018 r. - 105 kontroli,
- w 2019 r. - 109 kontroli,
- w 2020 r. - 81 kontroli,
- w 2021 r. - 91 kontroli.

Sprawozdania z przeprowadzonych kontroli nie były publikowane na stronach BIP Urzędu.

⁷ Zarządzenie nr 9/2017 Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 29 grudnia 2017 roku w sprawie wprowadzenia procedury prowadzenia czynności kontrolnych, przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Opolu.

⁸ Wyjaśnienie Kontrolowanego z 24 marca 2022 r.

⁹ Wyjaśnienie Kontrolowanego z 24 marca 2022 r.

¹⁰ Wyjaśnienie Kontrolowanego z 24 marca 2022 r.

¹¹ Wyjaśnienie Kontrolowanego z 24 marca 2022 r.

3. Postępowania kontrolne

Badaniem objęto dokumentację 41 losowo wybranych postępowań kontrolnych, przeprowadzonych w 2018-2021 r., na podstawie art. 38 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, przez WUOZ w Opolu.

Na podstawie dokumentacji przedstawionej do badania stwierdzono, że w wyniku przeprowadzonych kontroli wystosowano 26 zaleceń pokontrolnych oraz wydano 4 decyzje administracyjne: na podstawie art. 43, art. 45 i art. 49 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Stwierdzone w toku postępowań kontrolnych nieprawidłowości dotyczą: prowadzenia prac przy zabytkach bez pozwolenia konserwatorskiego, wymaganego na podstawie art. 36 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, niedopełnienia warunków wskazanych w pozwoleniach konserwatorskich, niewykonania uprzednio wydanych zaleceń pokontrolnych lub nakazów konserwatorskich wydanych na podstawie art. 49 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, zaniedbań właściciela zabytku oraz zniszczenia lub uszkodzenia zabytku.

W ocenionych postępowaniach kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W aktach 16 postępowań kontrolnych¹² brakowało dokumentu potwierdzającego podjęcie przez organ działań w celu ustalenia danych kontrolowanej osoby fizycznej albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej. Podkreślić należy, że dokumentacja w tym zakresie winna znajdować się w aktach spraw. Obowiązkiem organu, prowadzącego kontrolę w trybie art. 38 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, jest dokonanie ustaleń w celu określenia aktualnego kręgu stron postępowania kontrolnego. Ustalenia te powinny być potwierdzone stosowną dokumentacją dołączoną do akt sprawy.
 - w sprawie znak: ZN.5180.58.2020.PG brakuje dokumentu potwierdzającego ustalenie podmiotu kontrolowanego. Z treści pisma z 8 października 2020 r., mającego charakter zawiadomienia, wynika, że celem kontroli jest sprawdzenie prawidłowości wykonania robót budowlanych, na które rok wcześniej wydano pozwolenie konserwatorskie. Nie zmienia to faktu, że taki dokument należało dołączyć do akt postępowania kontrolnego.
 - w sprawie znak: ZN.5180.36.2020.MK do akt sprawy dołączono wydruk książki wieczystej pobrany z elektronicznego systemu ksiąg wieczystych. Z treści wpisów dokonywanych w ww. księdze wieczystej (np. 19 października 2021 r.), wynika, że dokument wydrukowano po przeprowadzeniu kontroli.
 - w sprawie znak: ZN.5180.52.2018.MK, z dołączonego do akt postępowania kontrolnego wydruku książki wieczystej nr OP10/00083618/5, prowadzonej dla działki nr ewid. 532/2 w wynika, że nieruchomości stanowi współwłasność małżeńską . Pomimo tego, wszelkie pisma kierowano wyłącznie do jednego ze współmałżonków.
 - w sprawie znak: ZN.5180.104.2018.MG, brakuje aktualnego na dzień przeprowadzenia kontroli, tj. 18 grudnia 2018 r., dokumentu potwierdzającego ustalenie podmiotów kontrolowanych. Do akt sprawy dołączono wydruk książki wieczystej pobrany z elektronicznego systemu ksiąg wieczystych 24 marca 2022 r.

¹² Akta spraw znak: ZA.5180.3.2018.MK, ZN.5180.104.2018.MG, ZN.5180.22.2018.MO, ZA.5180.5.2019.MT, ZA.5180.2.2019.MK, ZR.5180.1.2019.AN, ZA.5180.3.2020.MT, ZN.5180.36.2020.MK, ZN.5180.58.2020.PG, ZR.5180.8.2020.AM, ZA.5180.5.2020.MT, ZR.5180.10.2018.KDN, ZN.5180.7.2020.PG, ZN.5180.76.2018.MO, ZN.5180.90.2018.MG, ZN.5180.15.2018.WI.

- w sprawie znak: ZN.5180.3.2019.ISH, brakuje aktualnego na dzień przeprowadzenia kontroli, tj. 10 maja 2019 r., dokumentu potwierdzającego ustalenie podmiotów kontrolowanych. Do akt sprawy dołączono wydruk księgi wieczystej pobrany z elektronicznego systemu ksiąg wieczystych 7 czerwca 2021 r.

Obowiązki nakładane na podmiot władający zabytkiem, związane z jego utrzymaniem i eksploatacją, są określane nie tylko przez przepisy prawa prywatnego, ale również przez przepisy prawa publicznego, przede wszystkim przepisy ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Stosownie do treści art. 5 ww. ustawy, do opieki nad zabytkiem, polegającej w szczególności na zabezpieczeniu i utrzymaniu zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie, a także na korzystaniu z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości, zobowiązany jest nie tylko jego właściciel, ale również posiadacz. Z powyższego wynika, że do opieki nad zabytkami, w tym do przeprowadzenia prac konserwatorskich i robót budowlanych, zobowiązany jest szeroki krąg podmiotów władających zabytkami, posiadających tytuł prawny do korzystania z zabytku, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego.

2. W 29 postępowaniach kontrolnych sporządzone zawiadomienia o kontroli zawierają nieprawidłowości:

- w sprawie znak: ZN.5180.58.2020.PG w treści pisma zawiadamiającego o kontroli brakuje wskazania podstawy prawnej jej przeprowadzenia, tj. art. 38 ust. 3 pkt 3 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, zgodnie z którym przy wykonywaniu kontroli wojewódzki konserwator zabytków lub osoby, o których mowa w ust. 1, są uprawnione do sprawdzania zgodności wszelkich działań podejmowanych przy zabytkach wpisanych do rejestru oraz prowadzonych badań archeologicznych z zakresem lub warunkami określonymi w pozwoleniu i zatwierdzonej dokumentacją.

- w sprawie znak: ZN.5180.35.2021.KO pomimo, że kontrola odbywała się w trybie planowym, zawiadomienie o kontroli zostało wysłane do podmiotu kontrolowanego trzy dni przed wyznaczonym terminem czynności kontrolnych, co mogło uniemożliwić kontrolowanemu wzięcie udziału w kontroli. Zawiadomienie jest z 16 kwietnia 2021 r., termin kontroli wyznaczono na 19 kwietnia 2021 r.

- w 27 zawiadomieniach o kontroli powołano się na przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*¹³ (zwanym dalej *Kpa*), tj.: art. 79 § 2¹⁴, zgodnie z którym strona ma prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, może zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia; oraz art. 41 *Kpa*, zgodnie z którym w toku postępowania strony oraz ich przedstawiciele i pełnomocnicy mają obowiązek zawiadomić organ administracji publicznej o każdej zmianie swojego adresu. W razie zaniedbania obowiązku określonego w § 1 doręczenie pisma pod dotychczasowym adresem ma skutek prawny.¹⁵

Podkreślenia wymaga, że postępowanie kontrolne prowadzone w trybie przepisów ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* nie podlega reżimowi *Kpa*. Należy przez to

¹³ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, z późn. zm.

¹⁴ Akta spraw znak: ZN.5180.93.2019.KO.

¹⁵ Akta spraw znak: ZN.5180.94.2018.ISH, ZN.5180.104.2018.MG, ZN.5180.49.2018.RTK, ZA.5180.5.2019.MT, ZN.5180.3.2019.ISH, ZN.5180.92.2019.KO, ZN.5180.8.2019.MP, ZN.5180.5.2019.ISH, ZN.5180.79.2019.PG, ZN.5180.15.2018.WI, ZA.5180.3.2020.MT, ZN.5180.17.2020.MP, ZN.5180.47.2020.PG, ZN.5180.23.2021.ISH, ZN.5180.26.2021.ISH, ZN.5180.35.2021.KO, ZN.5180.14.2021.ISH, ZA.5180.5.2020.MT, ZN.5180.19.2018.RTK, ZN.5180.28.2021.WI, ZN.5180.7.2020.PG, ZN.5180.58.2019.MP, ZN.5180.76.2018.MO, ZN.5180.45.2018.RTK, ZN.5180.90.2018.MGM, ZN.5180.97.2018.WI.

rozumieć, że zawiadomienia o terminie przeprowadzenia kontroli w ramach nadzoru konserwatorskiego nie można utożsamiać z wszczęciem postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 61 § 1 Kpa. Zawiadomienie o kontroli stanowi dokument urzędowy i posiada jedynie charakter informacyjny. Jak podkreśla się w orzecznictwie sądowo-administracyjnym (por. wyrok WSA w Warszawie z 18 listopada 2015, sygn. VII SA/Wa 506/15), zawiadomienie o terminie kontroli stanowi czynność podjętą przez organ konserwatorski poza tokiem postępowania administracyjnego, przeprowadzoną w celu zapewnienia możliwości udziału w czynnościach kontrolnych, kontrolowanej osobie fizycznej albo kierownikowi kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnionej przez niego osobie, zgodnie z art. 38 ust. 4 cyt. ustawy.

3. W 7 zawiadomieniach o kontroli¹⁶ nie zawarto pouczenia o art. 107c ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, zgodnie z którym, *osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która uniemożliwia lub utrudnia dostęp do zabytku organowi ochrony zabytków, wykonującemu uprawnienia wynikające z ustawy, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł.*
4. W 1 sprawie¹⁷, zawiadomienia o kontroli zawierają pouczenie o art. 114 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, mającym zastosowanie wyłącznie do spraw rozpoczętych przed wejściem w życie ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie *ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw*, które z dniem 1 stycznia 2018 r. przyznały wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków prawo nakładania administracyjnych kar pieniężnych. Zgodnie z art. 107c, osoba fizyczna lub jednostka organizacyjna, która uniemożliwia lub utrudnia dostęp do zabytku organowi ochrony zabytków, wykonującemu uprawnienia wynikające z ustawy, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 do 2000 zł.
5. W aktach 2 postępowań kontrolnych¹⁸ brakowało dokumentu potwierdzającego skuteczność doręczenia zawiadomienia o kontroli.
 - w sprawie znak: ZN.5180.49.2018.RTK, w aktach brakuje potwierdzenia odbioru zawiadomienia od dwóch współwłaścicieli pałacu.
6. W 3 sprawach¹⁹ w kontroli wziął udział pracownik nieposiadający imiennego upoważnienia do kontroli. Powyższe stanowi naruszenie art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, zgodnie, z którym pracownik wojewódzkiego urzędu ochrony zabytków może prowadzić czynności kontrolne, działając w imieniu właściwego miejscowo wojewódzkiego konserwatora zabytków na mocy udzielonego mu imiennie upoważnienia, określającego kontrolowaną osobę fizyczną lub jednostkę organizacyjną, miejsce i zakres kontroli oraz podstawę prawną do jej przeprowadzenia.
7. 3 postępowania kontrolne przeprowadzono na podstawie nieprawidłowo udzielonego upoważnienia, niespełniającego wymogów określonych w art. 38 ust. 2 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*:
 - w 1 sprawie²⁰ przedmiot kontroli określony w upoważnieniu nie jest tożsamy

¹⁶ Akta spraw znak: ZR.5180.7.2018.AM, ZA.5180.5.2019.MT, ZR.5180.10.2018.KDN, ZR.5180.7.2018.AM, ZA.5180.2.2019.MK, ZN.5180.45.2018.RTK, ZN.5180.92.2019.KO.

¹⁷ Akta spraw znak: ZN.5180.93.2019.KO.

¹⁸ Akta spraw znak: ZN.5180.49.2018.RTK, ZN.5180.58.2020.PG.

¹⁹ Akta spraw znak: ZN.5180.45.2018.RTK, ZA.5180.5.2019.MT, ZN.5180.35.2021.KO.

²⁰ Akta spraw znak: ZN.5180.15.2018.WI.

z przedmiotem kontroli wskazanym w zawiadomieniu o kontroli.

- w 2 sprawach²¹ w upoważnieniu powołano się na art. 79 Kpa, traktując rekontrolę jako oględziny w rozumieniu przepisów Kpa. Wyjaśnić należy, że rekontrolę prowadzona jest w analogicznym trybie co kontrola na podstawie art. 38 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, o czym mowa w punkcie 2.

8. W 7 postępowaniach kontrolnych czynności przeprowadzono z pominięciem części²² lub wszystkich²³ podmiotów kontrolowanych, co stanowi naruszenie art. 38 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którym czynności kontrolne przeprowadza się w obecności kontrolowanej osoby fizycznej albo kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub upoważnionej przez niego osoby, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych.

- w sprawie znak: ZA.5180.5.2020.MT kontrola dotyczyła grodziska, zlokalizowanego na dwóch nieruchomościach, będących przedmiotem odrębnej własności. Na kontroli nie stawili się właściciele jednej z działek. Z treści protokołu wynika, że WUOZ został poinformowany o tym fakcie dzień przed terminem kontroli.

9. 12 postępowań kontrolnych²⁴ przeprowadzono z udziałem osób nieposiadających upoważnienia do reprezentowania podmiotu kontrolowanego, co stanowi naruszenie art. 38 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

10. W 4 sprawach, kontrola odbyła się w innym terminie niż wskazany w zawiadomieniu:

- w sprawie znak: ZR.5180.10.2018.KDN w aktach brakuje adnotacji o przyczynach zmiany terminu i dowodu poinformowania o tej zmianie kontrolowanego. Z treści protokołu kontroli wynika, że czynności kontrolne przeprowadzono 21 czerwca 2018 r., podczas gdy w zawiadomieniu termin przeprowadzenia kontroli wskazano na 28 maja 2018 r.

- w sprawie znak: ZN.5180.76.2018.MO w aktach brakuje adnotacji o przyczynach zmiany terminu. Z treści protokołu kontroli wynika, że czynności kontrolne przeprowadzono 12 września 2018 r., podczas gdy w zawiadomieniu termin przeprowadzenia kontroli wskazano na 29 sierpnia 2018 r.

- sprawie znak: ZN.5180.47.2020.PG znajdują się dwa zawiadomienia o kontroli z 9 września 2020 r. oraz 16 listopada 2020 r. Z wyjaśnień Kontrolowanego wynika, że „kontrola o której mowa w zawiadomieniu z dnia 09.09.2020 r. nie doszła do skutku z powodu kolizji samochodowej, która miała miejsce podczas wyjazdu służbowego na kontrolę. Z uwagi na powyższe zdarzenia zawiadomieniem z dnia 16.11.2020 r. został wyznaczony następny termin kontroli na dzień 23.11.2020 r.”. W aktach brakuje jednak informacji o nieprzeprowadzeniu kontroli wyznaczonej na 9 września 2020 r.

- w sprawie znak: ZN.5180.90.2018.MG w aktach znajdują się dwa zawiadomienia o kontroli z 14 września 2018 r. wyznaczające termin kontroli na 9 października 2018 r. oraz z 16 października 2018 r. wyznaczające termin kontroli na 16 listopada 2018 r. Z wyjaśnień Kontrolowanego wynika, że kontrola wyznaczona zawiadomieniem z dnia 14

²¹ Akta spraw znak: ZN.5180.93.2019.KO, ZN.5180.58.2019.MP.

²² Akta spraw znak: ZN.5180.58.2019.MP, ZN.5180.90.2018.MGM, ZN.5180.22.2018.MO, ZN.5180.52.2018.MK, ZN.5180.17.2020.MP.

²³ Akta spraw znak: ZA.5180.2.2019.MK, ZA.5180.5.2020.MT.

²⁴ Akta spraw znak: ZN.5180.19.2018.RTK, ZR.5180.8.2020.AM, ZN.5180.36.2020.MK, ZA.5180.3.2020.MT, ZN.5180.8.2019.MP, ZN.5180.79.2019.PG, ZA.5180.5.2019.MT, ZN.5180.94.2018.ISH, ZN.5180.104.2018.MG, ZA.5180.3.2018.MK, ZN.5180.7.2020.PG, ZN.5180.90.2018.MGM.

września 2018 r. nie doszła do skutku. Strona telefonicznie wnioskowała o zmianę terminu. Kolejna kontrola została wyznaczona na 16.11.2018 r. zawiadomieniem z dnia 16.10.2018 r. W aktach brakuje jednak informacji o odstąpieniu od przeprowadzenia kontroli wyznaczonej na 9 października 2018 r. oraz fakcie przeprowadzenia ww. rozmowy telefonicznej.

11. W aktach 12 postępowań kontrolnych²⁵ stwierdzono brak informacji o doręczeniu protokołu z kontroli. Stosownie do art. 39 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, z czynności kontrolnych kontrolujący sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kontrolowanej osobie fizycznej lub kierownikowi kontrolowanej jednostki organizacyjnej.
12. Sporządzono 11 protokołów z kontroli²⁶ niekompletnych merytorycznie, niespełniających wymogów określonych w art. 39 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. W 2 protokołach²⁷ nie zawarto oceny wpływu stwierdzonych nieprawidłowości na stan zabytku, a w 5²⁸ nie opisano również stanu faktycznego.

- w sprawie znak: ZR.5180.2.2020.KDN w treści protokołu w zakresie opisu stanu drzwi do zakrytych ograniczono się jedynie do stwierdzenia ich „przemalowania”, co nie stanowi wystarczającej informacji pozwalającej na jednoznaczne określenie ich rzeczywistego stanu zachowania i sformułowania adekwatnych zaleceń.

- w sprawie znak: ZN.5180.90.2018.MGM w treści protokołu nie odniesiono się do całości przedmiotu kontroli, określonego w zawiadomieniu o kontroli, pomijając przedstawienie oceny stanu zachowania budynku kuźni.

- w sprawie znak: ZR.5180.13.2020.KDN zgodnie z zawiadomieniem z 6 sierpnia 2020 r., przedmiot kontroli stanowiło wyposażenie kościoła pw.

wpisane „do rejestru zabytków ruchomych województwa opolskiego pod nr: ks.B.t.I-1/54 z dnia 30.03.1954 r., k.B.t.I-3/57 z dnia 06.11.1957 r., ks.B.t.I-33/64 z dnia 30 stycznia 1964 r., ks.B.t.I-385/67 z dnia 23.10.1967 r.”. W protokole nie odniesiono się jednak do części wyposażenia objętego ww. decyzjami, tj.: ławy ludowej barokowej, zydli ludowych.

- w sprawie znak: ZR.5180.10.2018.KDN treść protokołu ograniczająca się do zwięzłych stwierdzeń o przemalowaniu, czy braku polichromii na poszczególnych elementach wyposażenia kościoła, pozbawiona jest kompletnego opisu stanu zachowania tych obiektów.

- w 4 protokołach z kontroli²⁹ sformułowano zalecenia określające dalszy sposób postępowania z zabytkiem: - w sprawie znak: ZN.5180.22.2018.MO, w treści protokołu (pkt. 6) wskazano na konieczność „sporządzenia inwentaryzacji oraz projektu gospodarki drzewostanem”.

Wyjaśnić należy, że stosownie do art. 39 ust. 2 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, kompletny protokół winien zawierać opis stanu faktycznego stwierdzonego w toku kontroli, w tym ustalonych nieprawidłowości, z uwzględnieniem przyczyn

²⁵ Akta sprawy znak: ZA.5180.3.2018.MK, ZN.5180.104.2018.MG, ZN.5180.22.2018.MO, ZN.5180.92.2019.KO, ZN.5180.5.2018.ISH, ZN.5180.17.2020.MP, ZN.5180.58.2020.PG, ZN.5180.35.2021.KO, ZN.5180.58.2021.WI, ZN.5180.28.2021.WI, ZN.5180.7.2020.PG, ZN.5180.76.2018.MO.

²⁶ Akta sprawy znak: ZN.5180.58.2019.MP, ZR.5180.1.2019.AN, ZR.5180.2.2020.KDN, ZN.5180.22.2018.MO, ZN.5180.90.2018.MGM, ZR.5180.13.2020.KDN, ZA.5180.5.2020.MT, ZR.5180.10.2018.KDN, ZN.5180.8.2019.MP, ZN.5180.19.2018.RTK, ZR.5180.2.2020.KDN.

²⁷ Akta spraw znak: ZR.5180.10.2018.KDN, ZR.5180.2.2020.KDN.

²⁸ Akta sprawy znak: ZN.5180.90.2018.MGM, ZR.5180.10.2018.KDN, ZN.5180.17.2020.MP, ZA.5180.3.2020.MT, ZN.5180.8.2019.MP.

²⁹ Akta spraw znak: ZN.5180.58.2019.MP, ZR.5180.1.2019.AN, ZR.5180.2.2020.KDN, ZN.5180.22.2018.MO.

powstania, zakresu i skutków tych nieprawidłowości oraz osób za nie odpowiedzialnych. Prawidłowo sporządzony protokół kontroli, nie stanowi również źródła uprawnień i nie nakłada obowiązków na kontrolowanego (por. postanowienie NSA z 26 maja 2020 r., sygn. akt II OSK 3330/19). Niewłaściwe jest zatem formułowanie już na etapie spisywania protokołu zaleceń w zakresie usunięcia opisanych w jego treści nieprawidłowości. Wyboru sposobu procedowania dokonuje się na dalszym etapie postępowania kontrolnego na podstawie ustaleń stanu faktycznego i oceny materiału dowodowego, opisanych w treści protokołu, nie zaś w trakcie wykonywania czynności kontrolnych. Funkcja protokołu z kontroli ogranicza się bowiem do roli dowodowej. Nie stwierdza się w nim istnienia określonego obowiązku, ale dokonuje ustaleń faktycznych, które mogą w przyszłości prowadzić do wydania aktów władczych. W treści protokołu kontroli, podmiot kontrolujący nie może nałożyć na kontrolowanego żadnych obowiązków. Taką możliwość stwarza jedynie kompetencja organu do wydania zaleceń pokontrolnych albo decyzji administracyjnej, bądź też złożenia organom ścigania zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa lub wykroczenia i tylko w sytuacji, gdy stan zachowania zabytku jest nieodpowiedni.

13. W 10 postępowaniach kontrolnych³⁰, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości, wynikających ze złego stanu zachowania zabytku lub jego zniszczenia, nie wydano zaleceń ani nie podjęto innych działań, w tym:

- w sprawie znak: ZN.5180.15.2018.WI wydano zalecenia pokontrolne nieodnoszące się do wszystkich nieprawidłowości stwierdzonych w protokołach z kontroli dotyczących zabudowań na stacji kolejowej w Głubczycach Las oraz w Głubczycach.

- w sprawie znak: ZN.5180.90.2018.MG w związku ze stwierdzeniem bardzo złego stanu zachowania czworaka w Żyrowej, 5 grudnia 2018 r. wszczęto postępowanie administracyjne „w sprawie złego stanu zachowania czworaka w Żyrowej” powołując się wyłącznie na art. 61 § 1 i 4 Kpa. Następnie postanowieniem z 27 marca 2019 r. zawieszono ww. postępowanie, pomimo, że zawiadomieniem z 14 stycznia 2019 r. zostało ono zakończone. Zawieszenie postępowania uzasadniono otrzymaniem pisma z 15 stycznia 2019 r. z Narodowego Instytutu Dziedzictwa (dalej: NID) informującego o planowanych oględzinach w związku z prowadzonym postępowaniem w sprawie skreślenia czworaka w Żyrowej z rejestru zabytków. Prowadzone przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego postępowanie w sprawie skreślenia z rejestru zabytków uznano za okoliczność, o której mowa w art. 97 § 1 pkt 4 Kpa, zgodnie z którym Organ administracji publicznej zawiesza postępowanie gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. Wskazano zarazem, że „postępowanie administracyjne wznowione zostanie po rozpatrzeniu sprawy przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego”. Następnie w związku z wydaniem przez MKiDN 11 czerwca 2019 r. decyzji odmawiającej skreślenia z rejestru zabytków ww. czworaka, postanowieniem z 4 grudnia 2019 r. podjęto zawieszone postępowanie. Kontrolowany wyjaśnił³¹, że „po wydaniu postanowienia z dnia 4 grudnia 2019 r. organ nie podejmował dalszych działań w przedmiotowej sprawie”.

Należy w tym miejscu wyjaśnić, że zgodnie z art. 97 § 1 pkt 4 Kpa organ administracji

³⁰ Akta spraw znak: ZN.5180.15.2018.WI, ZN.5180.90.2018.MG, ZN.5180.76.2018.MO, ZN.5180.7.2020.PG, ZN.5180.49.2018.RTK, ZN.5180.22.2018.MO, ZR.5180.7.2018.AM, ZN.5180.47.2020.PG, ZN.5180.58.2020.PG, ZN.5180.58.2020.PG.

³¹ Wyjaśnienie Kontrolowanego z 12 kwietnia 2022 r.

publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. Od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego powinno zależeć rozpatrzenie sprawy administracyjnej w ogóle, nie zaś wydanie decyzji o określonej treści, albowiem prejudykalność zachodzi tylko wówczas, gdy rozstrzygnięcie co do pewnej kwestii prawnej stanowi wiążącą przesłankę wydania decyzji w postępowaniu głównym. Istota kwestii prejudykalnej wyraża się więc w tym, że brak jej uprzedniego rozstrzygnięcia wyklucza każde, to jest zarówno pozytywne, jak i negatywne dla strony zakończenie postępowania administracyjnego. To zaś, że wynik innego postępowania może mieć wpływ na treść decyzji nie przesądza samo w sobie o istnieniu zagadnienia wstępnego, o którym mowa w art. 97 § 1 pkt 4 Kpa. Zatem, przez zagadnienie wstępne rozumie się stan, w którym wydanie orzeczenia co do istoty sprawy nie jest możliwe bez rozstrzygnięcia sprawy przez inny organ lub sąd, przy czym istota tej sprawy dotyczy jednocześnie przesłanki drugiej sprawy. Nie chodzi więc o konieczność wyjaśnienia okoliczności sprawy, będących nawet w ścisłym związku ze sprawą, lecz o rozstrzygnięcie spełnienia przesłanki (pozytywnej bądź negatywnej), której organ samodzielnie nie może rozstrzygnąć, gdyż jest to materia będąca w kompetencji innego organu (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 maja 2021 r. sygn. akt II GSK 1077/18 i 22 października 2021 r. sygn. akt I OSK 742/21).

Taka sytuacja nie miała jednak miejsca w okolicznościach ww. sprawy. Wydanie przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego rozstrzygnięcia w sprawie skreślenia z rejestru zabytków nie jest zagadnieniem wstępnym w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 Kpa, wydanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków decyzji w trybie art. 49 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* nie jest bowiem uzależnione od rozstrzygnięcia podejmowanego przez Ministra w sprawie skreślenia zabytku z rejestru. Ponadto zauważyć należy, że w przytoczonej powyżej sprawie, decyzja podjęta przez Ministra nie miała wpływu na obowiązek nakazania przez wojewódzkiego konserwatora zabytków przeprowadzenia określonych robót i prac przy zabytku z uwagi na jego zły stan zachowania, a od zawieszenie postępowania w 2019 r. przy zabytku nie podjęto żadnych działań.

- z akta sprawy znak: ZN.5180.76.2018.MO nie wynika by podjęto jakiegokolwiek działania po przeprowadzeniu kontroli cmentarza żydowskiego w Otmuchowie, pomimo, że w treści protokołu z 12 września 2018 r. stwierdzono, że „Cmentarz jest zdewastowany [...] żadna z tablic nagrobnych nie zachowała się w całości, kilka połamanych leży na ziemi.”. Kontrolowany wyjaśnił³², że „według dokumentacji fotograficznej sporządzonej w trakcie kontroli w dniu 12.09.2018 r. przewrócone i połamane macewy leżały w miejscu gdzie upadły. Zgodnie z wytycznymi komisji rabinicznej do spraw cmentarzy dotyczących ochrony cmentarzy żydowskich w Polsce nie należy odkopywać, podnosić czy ponownie ustawiać znajdujących się na cmentarzu płyt nagrobnych, które uległy przewróceniu, zarośnięciu czy też wchłonięciu w ziemię. Zakazane są wszelkie działania mogące naruszyć znajdujące się pod powierzchnią ziemi kości. Sformułowanie «cmentarz jest zdewastowany» jest określeniem niefortunnym i nie powinno być zastosowane w przypadku cmentarza żydowskiego i użyte w protokole z kontroli, bowiem nie odzwierciedlało stanu faktycznego. Teren cmentarza podlega opiece, jego obszar jest uporządkowany, nawierzchnie trawiaste są regularnie koszone, a podrost drzew i krzewów usuwany”.

- w sprawie znak: ZN.5180.7.2020.PG nie podjęto działań w celu usunięcia części

³² Wyjaśnienie Kontrolowanego z 12 kwietnia 2022 r.

nieprawidłowości wskazanych w treści protokołu: ubytki cegły, kształtek wieńczących cokół, wypłukania zapraw i zniszczenia spoin w strefie cokołowej muru, a także zły stan techniczny oryginalnych dwuskrzydłowych drzwi w portalach, wymagających „pilnej renowacji”.

- w sprawie znak: ZN.5180.49.2018.RTK w treści notatki służbowej z 19 czerwca 2018 r. wskazano, że „stan zachowania pałacu w Rysiowicach nie wymaga wydawania zaleceń konserwatorskich z art. 40 u.o.z.o.z. ani decyzji z art. 49 u.o.z.o.z.”, pomimo że opisany w protokole z kontroli stan zachowania zabytku wskazuje na zasadność wydania zaleceń pokontrolnych. W protokole stwierdzono bowiem m.in., że „dekoracje architektoniczne i polichromie w pokoju narożnym [...] zachowane sztukaterie, polichromie, parkiet wymagają renowacji”, „Podłoga, parkiet w stanie złym”.

- w sprawie znak: ZN.5180.22.2018.MO nie podjęto działań pomimo stwierdzenia w treści protokołu z kontroli usunięcia w 2017 r. konarów czterech drzew bez wymaganego pozwolenia. Z wyjaśnień Kontrolowanego³³ wynika, że „właściciel zapewniał, że usunięte zostały konary obumarłe, a cięcia zostały przeprowadzone zgodnie ze sztuką ogrodniczą. W związku z tym organ nie wszczął postępowania w sprawie przeprowadzenia prac bez pozwolenia.”.

Wyjaśnić należy, że postępowanie w trybie art. 45 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wojewódzki konserwator zabytków zobowiązany jest wszcząć niezwłocznie po powzięciu informacji o przeprowadzeniu przy zabytku wpisanym do rejestru prac konserwatorskich lub restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych lub innych działań, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 6-8 i 10-12, bez wymaganego pozwolenia konserwatorskiego lub w sposób odbiegający od zakresu i warunków określonych w pozwoleniu wykonano. Dokonując wykładni przepisu art. 45 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, należy mieć na uwadze, że jego celem jest usunięcie efektów tych działań podejmowanych bez pozwolenia, które powodują uszczerbek dla wartości obiektu lub obszaru chronionych z konserwatorskiego punktu widzenia.

Natomiast, w razie stwierdzenia, że dokonane zmiany nie wywarły na zabytek negatywnego wpływu, nakaz wydania decyzji, o których mowa tym przepisie, należy w świetle powyższych rozważań interpretować jako obowiązek wszczęcia postępowania, które powinno zostać zakończone decyzją o niewydawaniu nakazów określonych w tym przepisie. Przyjęcie innej interpretacji art. 45 ust. 1 doprowadziłoby do sytuacji, w której organy ochrony zabytków będą wydawały decyzje nakazujące usunięcie skutków takich działań, na które strona mogłaby uzyskać pozwolenie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że działania przy zabytkach, podejmowane bez pozwolenia, mogą - lecz nie muszą - powodować negatywnych skutków dla zabytku.

- w sprawie znak: ZR.5180.7.2018.AM w treści protokołu z kontroli wskazano, że w 1988 r. stwierdzono zaginięcie dwóch rzeźb satyrów. Kontrolowany wyjaśnił³⁴, że „W stosunku do zapisu Protokołu z kontroli z dnia 22.05.2018 r. nie podjęto dodatkowych działań, ze względu na okres upłynięcia 30 lat od wymienionej w protokole adnotacji, opartej na zapisie w „Studium historyczno-stylistycznym Sali Rady Ratuszu w Brzegu”, która udokumentowała brak rzeźb w 1988 r. i zgodnie z obowiązującym prawem sprawa ulega przedawnieniu. Dodatkowa informacja o obiektach znajduje się na karcie zabytku, wykonanej w 1966 r., w rubryce stan zachowania i potrzeby konserwatorskie:

³³ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 31 marca 2022 r.

³⁴ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 31 marca 2022 r.

„zaniedbane, w ostatnich latach częściowo zniszczone. Leżą w magazynie pod połamanymi meblami itp”. Przedmiotowe obiekty nie były objęte wpisem do rejestru zabytków.”.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, wojewódzki konserwator zabytków, organy Policji, Straży Granicznej, Krajowa Administracja Skarbowa, prokuratura oraz dyrektorzy muzeów i bibliotek, będących instytucjami kultury są obowiązani niezwłocznie przekazywać, w celu ujęcia w wykazie, Generalnemu Konserwatorowi Zabytków informacje o zabytku skradzionym lub wywiezionym za granicę niezgodnie z prawem.

- w sprawie znak: ZN.5180.47.2020.PG po przeprowadzeniu kontroli, zawiadomieniem z 11 marca 2021 r. wszczęto postępowanie administracyjne „w sprawie złego stanu zachowania zespołu huty żelaza w Zagwińdzu”, powołując się wyłącznie na art. 61 § 4 Kpa, pomijając podstawę prawną z ustawy szczególnej, którą w tym przypadku byłby art. 49 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Z wyjaśnień Kontrolowanego³⁵ wynika, że „decyzja administracyjna, o której mowa w zawiadomieniu nie została wydana. Z uwagi na perturbacje w ciągłości pracy wywołane pandemią covid19 oraz odejściem z pracy inspektora prowadzącego sprawę, akta zostały przekazane innemu inspektorowi celem opracowania decyzji. W prowadzonym postępowaniu w dniu 14.03.2022 r. zostały wyznaczone oględziny zabytku, które zostały przeprowadzone w dniu 30.03.2022 r.”.

- w sprawie znak: ZN.5180.58.2020.PG; po przeprowadzeniu kontroli zawiadomieniem z 17 grudnia 2020 r. wszczęto postępowanie administracyjne „w sprawie niewłaściwego wykonania remontu dachu pałacu w Żyrowej [...] niezgodnie z [...] wydanym pozwoleniem konserwatorskim nr 79/N/2015 z dnia 23.11.2015”, powołując się wyłącznie na art. 61 § 4 Kpa, pomijając podstawę prawną z ustawy szczególnej, którą w tym przypadku byłby art. 45 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Pomimo wszczęcia postępowania nie wydano decyzji, nie podejmując tym samym działania adekwatnego do stwierdzonego stanu faktycznego. Kontrolowany wyjaśnił³⁶, że „decyzja administracyjna nie została wydana, postępowanie jest nadal prowadzone. Strona w dniu 08.02.2021 r. telefonicznie poinformowała organ o chęci spotkania w celu wyjaśnienia sytuacji i określenia sposobu dalszego postępowania. Z powodu sytuacji epidemicznej spotkanie w lutym i marcu 2021 r. nie doszło do skutku. W maju 2021 r. przeprowadzono oględziny pałacu w związku z wnioskiem o udzielenia pozwolenia na II etap prac. Inwestor podtrzymał zapewnienie, że niezgodność w zakresie wykonania lukarny służy wyłącznie celom technicznym i po zamontowaniu urządzeń wentylacyjnych zostanie usunięta, co ma nastąpić do 31 grudnia 2022 r. Z tej rozmowy sporządzona została notatka służbowa. W związku z prowadzeniem przez właściciela kompleksowego remontu i stałym postępem prac, organ pomimo zawiadomienia o zakończeniu postępowania przychylił się do wniosku strony i mając na uwadze słuszny interes strony wstrzymał się z wydaniem decyzji nakazowej do dnia 31.12.2022 r.”. Wyjaśnić należy, że obowiązującym porządkiem prawnym nie istnieje instytucja „wstrzymania się z wydaniem decyzji nakazowej” do określonego terminu.

Wyjaśnić należy, że przepisy Kpa przewidują zawieszenie postępowania administracyjnego, pozostającego jednakże w toku, w okolicznościach, o których mowa w art. 97 i art. 98 Kpa.

³⁵ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 1 kwietnia 2022 r.

³⁶ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 1 kwietnia 2022 r.

14. W 13 sprawach³⁷ stwierdzono nieprawidłowości w zaleceniach pokontrolnych:

- w sprawie znak: ZR.5180.1.2019.AN, nie określono terminu realizacji zaleceń pokontrolnych, co stanowi naruszenie art. 40 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, z którego wprost wynika konieczność precyzyjnego wskazania przez organ konserwatorski terminu, do którego należy zrealizować nałożone zalecenia.

- w 3 sprawach³⁸ zastrzeżenia budzi termin wskazany w zaleceniach pokontrolnych, który wydaje się być zbyt krótki na realizację określonych w nich zobowiązań, w tym:

- w sprawie znak: ZN.5180.3.2019.ISH, w zaleceniach pokontrolnych z 12 sierpnia 2019 r. zobowiązano dysponenta zabytku do wykonania w terminie do 30 listopada 2019 r. szeregu działań, których realizacja w ciągu niespełna 4 miesięcy wydaje się być trudne do realizacji. Zalecono bowiem m.in.: „Zabezpieczyć gzymsy, detal architektoniczny przed dalszą degradacją poprzez osiatkowanie.” (pkt 1); „Okna i drzwi pozbawione stolarki lub oszklenia, w tym również okna piwniczne, należy uzupełnić lub zabezpieczyć tymczasowo deskami (nie uszczelniać folią).” (pkt 2); „naprawić i uzupełnić rynny i rury spustowe, wykonać sprawne odprowadzenie wód opadowych poza obręb budynku.” (pkt 5); „Usunąć wszelkie samosiejki drzew i krzewów porastające mury i dachy.” (pkt 8); „wykonać prace pielęgnacyjne w koronach drzew i krzewów rosnące w bezpośrednim sąsiedztwie z murami budynku” (pkt 10).

Wyjaśnienia wymaga, że choć określenie terminu do zrealizowania zaleceń pokontrolnych ustawodawca pozostawił organowi ochrony zabytków, to jednakże nie ulega wątpliwości, że powinien on zostać ustalony w taki sposób, aby możliwe było wykonanie zaleconych działań, prowadzących do osiągnięcia celu wynikającego z art. 40 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, tj. podjęcia działań, które pozwolą na usunięcie stwierdzonych przy zabytku nieprawidłowości, a tym samym zapobiegą jego zniszczeniu lub uszkodzeniu. Termin powinien zostać ustalony w taki sposób, aby wykonanie obowiązku było możliwe, biorąc pod uwagę konieczność opracowania dokumentacji i programu planowanych robót oraz uzyskania pozwoleń, zarówno organu ochrony zabytków, jak i organu administracji architektoniczno-budowlanej, a także ewentualnie przeprowadzenie procedury przetargowej.

- w sprawie znak: ZR.5180.10.2018.KDN w zaleceniach określono obowiązek „opracowania ekspertyzy, ustalającej stopień zniszczenia drewna i polichromii rzeźba oraz określającej zakres wymaganych prac konserwatorskich”. Wskazać należy, że zalecenia pokontrolne nie mogą sprowadzać się do zobowiązania właściciela lub posiadacza zabytku do wykonania zadań leżących w kompetencji wojewódzkiego konserwatora zabytków. Zgodnie z art. 39 ust. 2 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, to organ zobligowany jest do ustalenia stanu faktycznego, w tym ewentualnych nieprawidłowości, ich przyczyn, zakresu i wpływu oraz dostosować do nich adekwatny środek nadzoru.

- w sprawie znak: ZN.5180.14.2021.ISH zaleceniami z 14 kwietnia 2021 r. zobowiązano m.in. do usunięcia samosiewów porastających ceglane nakrywy przypór od strony zachodniej i uzupełnienia spoin między cegłami zaprawą wapienną (pkt 4), mimo że w treści protokołu nie odnotowano takiej nieprawidłowości.

³⁷ Akta spraw znak: ZR.5180.1.2019.AN, ZN.5180.3.2019.ISH, ZN.5180.23.2021.ISH, ZN.5180.35.2021.KO, ZR.5180.10.2018.KDN, ZN.5180.14.2021.ISH, ZR.5180.2.2020.KDN, ZR.5180.13.2020.KDN, ZA.5180.3.2020.MT, ZR.5180.1.2019.AN, ZN.5180.92.2019.KO, ZN.5180.8.2019.MP, ZN.5180.22.2018.MO.

³⁸ Akta spraw znak: ZN.5180.3.2019.ISH, ZN.5180.23.2021.ISH, ZN.5180.35.2021.KO.

- w sprawie znak: ZR.5180.2.2020.KDN w zaleceniach odniesiono się jedynie do chrzcielnicy, mimo że z treści protokołu z kontroli wynika, że stwierdzono nieprawidłowości także w stosunku do polichromii stropu, wobec której wskazano, że „miejscami polichromia przetarta, deski odspojone miejscami” oraz w stosunku do fragmentu polichromii na ścianie północnej: „malowidło przemalowane z ubytkami i zawilgoceniem”.

- w sprawie znak: ZR.5180.13.2020.KDN treść zaleceń w zakresie 8-punktowego wykazu obiektów, których brak potwierdzono w czasie kontroli nie pokrywa się z wykazem obiektów wymienionych w treści protokołu z kontroli, tj. w protokole nie wymieniono ławy z XVIII/XIX w., która znalazła się w zaleceniach pod pkt 8. Ponadto w zaleceniach pominięto misę z k. XVII w., która w protokole wymieniona jest pod pkt 5. Kontrolowany wyjaśnił³⁹, że „Podjęto działania w oparciu o art. 41 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. W stosunku do zabytkowej ławy, której istnienia nie można potwierdzić w latach 2003–2020 Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków pismem z dnia 28.12.2020 r. zawiadomił prokuraturę o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. Dnia 09.03.2021 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej w ... wydał postanowienie o umorzeniu śledztwa (PR 1 DS.65.2021). W związku z tym przesłano 01.04.2022 r. do MKiDN arkusz zgłoszenia strat dotyczący barokowej ławy. W odniesieniu do pozostałych zabytków ruchomych, których zaginięcie odnotowano na kartach w latach 1990 i 2003 z uwagi na przedawnienie brak było podstaw do podjęcia działań w oparciu o art. 41 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (u.o.z.o.z.). Odnośnie brakujących od ponad 20 lat zabytków są przygotowywane arkusze zgłoszenia strat.”

- w sprawie znak: ZR.5180.1.2019.AN wydano zalecenia pokontrolne, pomimo wskazania w treści tych zaleceń, że „zabytki są w dobrym stanie technicznym”; „na podstawie ustaleń wynikających z kontroli nie odnotowano nieodpowiedniego stanu zachowania kontrolowanych zabytków ruchomych, wymagającego jego usunięcia poprzez przeprowadzenie prac konserwatorskich”. Pomimo ww. stwierdzeń zalecono zarazem „dokończenie konserwacji w zakresie estetycznym. Prace powinny obejmować wykonanie punktowań w partiach ubytków warstwy malarskiej oraz zabezpieczenie powierzchni obrazów werniksem. [...] zaleca się przeprowadzenie konserwacji estetycznej obrazów w miarę możliwości finansowych wraz z podjęciem starań o ich dofinansowanie.”

- w sprawie znak: ZN.5180.92.2019.KO zalecenia pokontrolne dla budynku spichlerza wydano 14 lutego 2020 r., podczas gdy kontrola odbyła się w sierpniu 2019 r. Z uwagi na zakres i skalę zniszczeń stwierdzonych przy zabytku nie należało zwlekać z określeniem zobowiązań do podjęcia działań prowadzących do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

- w sprawie znak: ZN.5180.8.2019.MP zalecenie pokontrolne wydano dopiero 11 miesięcy po przeprowadzeniu kontroli. Ponadto w pkt 4 wskazano, że należy „usunąć [...] zarośla z część terenu parku, oczyścić część dróg parkowych [...] itp.”. Biorąc pod uwagę, że teren parku jest rozległy, zajmuje 23 ha, konieczne jest doprecyzowanie, o której jego części pisze wojewódzki konserwator zabytków. Ponadto w treści zaleceń w pkt 5 zobowiązano do naprawy uszkodzonego ogrodzenia, mimo że w protokole nie stwierdzono takiej nieprawidłowości.

- w sprawie znak: ZN.5180.22.2018.MO w treści zaleceń m.in. wskazano, że „należy wykonać prace pielęgnacyjne w drzewostanie (usuwanie suszu gałęziowego, usuwanie

³⁹ Wyjaśnienie Kontrolowanego z 7 kwietnia 2022 r.

jemioly) oraz ewentualne wycinki drzew obumarłych”. Podkreślić należy, że zobowiązania nałożone zaleceniami muszą wynikać z nieprawidłowości stwierdzonych w czasie kontroli i opisanych w treści protokołu. Tymczasem w protokole z 27 kwietnia 2018 r. nie wspomniano o obecności drzew martwych na terenie parku.

Wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, wojewódzki konserwator zabytków może wydać zalecenia pokontrolne, w przypadku ustalenia, że kontrolowany zabytek jest w nieodpowiednim stanie zachowania. Celem wydania zaleceń jest zobowiązanie do podjęcia działań prowadzących do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W sytuacji niestwierdzenia nieprawidłowości w toku kontroli, wojewódzki konserwator zabytków może odstąpić od podejmowania dalszych czynności, kończąc je na doręczeniu podmiotowi kontrolowanemu protokołu z kontroli. Natomiast, jeśli za konieczne uznaje skierowanie do podmiotu kontrolowanego dodatkowych informacji, np. o obowiązkach ciążyących na właścicielu lub posiadaczu zabytku, może przekazać je w formie zwykłego pisma urzędowego.

Podkreślenia wymaga, że zalecenia pokontrolne winny precyzyjnie określać zakres i sposób wykonania prac niezbędnych do ich usunięcia, adekwatny do opisanego w protokole stanu zabytku. Nieprecyzyjne opisanie zobowiązań może utrudnić skuteczne egzekwowanie ich wykonania. Ponadto zakres wydanych zaleceń nie może przekraczać ustaleń wynikających z kontroli. Niedopuszczalne jest również pomijanie stwierdzonych w protokole nieprawidłowości i formułowanie zaleceń jedynie do części z nich.

15. W 1 sprawie⁴⁰, pomimo stwierdzenia w czasie kontroli nieprawidłowości, uzasadniających podjęcie rozwiązań przewidzianych ustawą o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, w postaci wydania decyzji, o której mowa w art. 49 ww. ustawy, ograniczono się do wydania zaleceń nieadekwatnych do stanu faktycznego sprawy.

Wyjaśnić należy, że zgodnie z art. 40 ust. 2 ww. ustawy, wojewódzki konserwator zabytków może odstąpić od wydania zaleceń pokontrolnych i wydać decyzję, o której mowa w art. 43, art. 44 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 46 ust. 1, art. 49 ust. 1 lub art. 50 ust. 1 ustawy. Oznacza to, że wyniki kontroli, o której mowa w art. 38 ww. ustawy, mogą stanowić zarówno podstawę do sformułowania zaleceń pokontrolnych, jak i do zastosowania władczych środków nadzoru konserwatorskiego przyjmujących formę decyzji administracyjnych. Przy czym zalecenia pokontrolne, choć stanowią instytucję o znaczeniu podstawowym, mają jedynie charakter fakultatywny. Rolą wojewódzkiego konserwatora zabytków jest zatem wybór odpowiedniego środka przymusu służącego ochronie zabytku, adekwatnego jednak do stanu zabytku i stwierdzonych nieprawidłowości. Jeśli charakter stwierdzonych nieprawidłowości wypełnia przesłanki określone w art. 49 ust. 1 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, wojewódzki konserwator zabytków wydaje decyzję nakazującą osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej posiadającej tytuł prawny do korzystania z zabytku wpisanego do rejestru, wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, trwałego zarządu albo ograniczonego prawa rzeczowego lub stosunku zobowiązaniowego, przeprowadzenie w terminie określonym w tej decyzji, prac konserwatorskich lub robót budowlanych przy tym zabytku. Za obligatoryjne uznać należy wydanie decyzji w trybie art. 49 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, jeżeli jej wykonanie jest niezbędne ze względu na zagrożenie zniszczeniem lub istotnym uszkodzeniem tego zabytku. Przy takim stanie faktycznym niedopuszczalne jest zastępowanie decyzji nakazowej

⁴⁰ Akta spraw znak: ZN.5180.3.2019.ISH.

zaleceniami pokontrolnymi.

16. W aktach 2 spraw⁴¹ brakowało dokumentu potwierdzającego doręczenie zaleceń pokontrolnych (w tym protokołu przekazanego wraz z zaleceniami).
17. W 4 sprawach⁴² rekontrolę prowadzono w trybie art. 79 Kpa jako oględziny, podczas gdy należało ją przeprowadzić jak kontrolę na podstawie art. 38 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Wydawano w tych sprawach również upoważnienie do przeprowadzenia oględzin na podstawie art. 79 Kpa.

Wyjaśnić należy, że monitorowanie wykonania nałożonych zobowiązań, zarówno zaleceniami pokontrolnymi jak i decyzją administracyjną, tj. przeprowadzenie tzw. rekontroli, jest niezbędnym narzędziem umożliwiającym podjęcie dalszych działań w celu wyegzekwowania niezrealizowanych w terminie zobowiązań. Monitorowanie to odbywa się w trybie analogicznym do przeprowadzenia kontroli na podstawie art. 38 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Niezasadne jest zatem identyfikowanie zawiadomienia o planowanej kontroli z zawiadomieniem, o którym mowa w art. 79 Kpa. Kontrola prowadzona w trybie art. 38 ww. ustawy nie może być utożsamiana z oględzinami w rozumieniu art. 85 § 1 Kpa, będącymi stosownie do art. 75 § 1 Kpa, jednym ze środków dowodowych dopuszczanych w toku postępowania administracyjnego. W sytuacji zaś zastosowania w wyniku ustaleń z kontroli art. 40 ust. 2 i wszczęcia postępowania administracyjnego, protokół z kontroli może stanowić dowód w ww. postępowaniu. Należałoby wówczas wydać postanowienie o dopuszczeniu dowodu z protokołu kontroli na podstawie art. 75 § 1 i art. 123 Kpa. Przeprowadzenie kontroli w trybie art. 38 ust. 1 nie jest jednak obligatoryjnym elementem mającym poprzedzać wszczęcie postępowania administracyjnego. W toku postępowania administracyjnego, ustaleń faktycznych dokonuje się bowiem w ramach oględzin w trybie art. 85 § 1 Kpa.

18. W 3 sprawach⁴³ nie monitorowano realizacji nałożonych zobowiązań w wyniku przeprowadzenia kontroli. Podkreślić należy, że monitorowanie wykonania zaleceń pokontrolnych czy decyzji nakazowych, jest niezbędnym narzędziem umożliwiającym podjęcie dalszych działań w celu wyegzekwowania niezrealizowanych w terminie zobowiązań.

- w sprawie znak: ZA.5180.2.2019.MK nie monitorowano realizacji zaleceń pokontrolnych z 26 marca 2019 r., których termin upłynął 31 lipca 2019 r. Kontrolowany wyjaśnił⁴⁴, że „rekontroli zaleceń na stanowisku nr 2 w miejscowości Rudziczka, gm. Prudnik wyznaczonej na dzień 31.05.2020 r. nie wykonano z powodu obostrzeń wywołanych pandemią covid 19 i wstrzymaniem wyjazdów w teren. W późniejszym czasie z uwagi na konieczność realizacji kolejnych zadań kontrolnych i fakt, że stanowisko to nie było zagrożone, a zalecenia obejmowały wykonanie prostych czynności porządkowych nie wykonano rekontroli. Jednocześnie informuję, że wydział zabytków archeologicznych realizuje swoje zadania w składzie dwuosobowym, co uniemożliwia realizację wszystkich zadań w przewidzianych terminach. Rekontrola zostanie przeprowadzona w roku bieżącym”.

- w sprawie znak: ZN.5180.92.2019.KO nie monitorowano realizacji zaleceń pokontrolnych z 14 lutego 2020 r., których termin realizacji upłynął 31 października 2020

⁴¹ Akta spraw znak: ZN.5180.5.2018.ISH, ZR.5180.2.2020.KDN.

⁴² Akta spraw znak: ZN.5180.58.2019.MP, ZN.5180.93.2019.KO, ZN.5180.3.2019.ISH, ZN.5180.10.2018.KDN.

⁴³ Akta spraw znak: ZA.5180.3.2020.MT, ZA.5180.2.2019.MK, ZN.5180.92.2019.KO.

⁴⁴ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 31 marca 2022 r.

r. w zakresie zobowiązań określonych w pkt 8 oraz 31 grudnia 2020 r. w zakresie pkt 1-4 i 9, a w odniesieniu do pkt 5-7 i 10 – 31 grudnia 2021 r. Kontrolowany wskazał w wyjaśnieniach⁴⁵, że „nie przeprowadzono weryfikacji wykonania zaleceń pokontrolnych z uwagi na to, że termin realizacji zaleceń z punktów 5-7 i 10 upływał w dniu 31.12.2021 r. Kontrolę realizacji zaleceń pokontrolnych przez właściciela obiektu przewidziano w bieżącym roku”.

- w sprawie znak: ZA.5180.3.2020.MT, nie monitorowano realizacji zaleceń pokontrolnych, na które wydano pozwolenie konserwatorskie. Kontrolowany wyjaśnił⁴⁶, że „w dniu 02.06.2020 r. Opolski Konserwator Zabytków wydał pozwolenie na usunięcie złamanych i powalonych drzew oraz posuszu a także usunięcie samosiejek i krzewów ze stanowiska archeologicznego. W warunkach pozwolenia nie zawarto obowiązku odbioru prac przez OWKZ. Strona nie powiadomiła organu o rozpoczęciu prac. Odbiór nie został przeprowadzony stąd brak wiedzy o wykonaniu prac”.

19. W sprawie znak: ZN.5180.7.2020.PG brakuje zwrotnego potwierdzenia odbioru decyzji z 9 czerwca 2020 r. nr 345/N/2020, nakazującej w trybie art. 45 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* Parafii pw. św. Rocha w Starych Budkowicach doprowadzenie zabytku – kościoła parafialnego pw. św. Rocha – do jak najlepszego stanu.

20. W sprawie znak: ZN.5180.7.2020.PG 9 czerwca 2020 r. wydano decyzję nr 345/N/2020, nakazującą w trybie art. 45 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* Parafii pw. św. Rocha w Starych Budkowicach doprowadzenie zabytku – kościoła parafialnego pw. św. Rocha – do jak najlepszego stanu, poprzez m.in.: „montaż drewnianych obramień wokół obu segmentów południowego rzędu ławek” (pkt 3) oraz „wykonanie ławek frontowych i tylnych dla obu segmentów południowego rzędu, wzorowanych na zabytkowych ławkach frontowych i tylnych z rzędu północnego nawy głównej” (pkt 4).

Stwierdzić należy, że wojewódzki konserwator zabytków nie miał podstaw do wydania decyzji na podstawie art. 45 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* w zakresie określonym w ww. pkt. 3 i 4, bowiem ławki kościelne nie były objęte ochroną konserwatorską poprzez wpis do rejestru zabytków. Fakt ten potwierdził Kontrolowany wyjaśniając⁴⁷, że „ławki z kościoła pw. św. Rocha w Starych Budkowicach nie są wpisane indywidualnie do rejestru zabytków”. Decyzja, o której mowa w art. 45 ww. ustawy, ma zastosowanie wyłącznie wobec zabytków wpisanych do rejestru, przy których przeprowadzono działania bez wymaganego pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków lub w sposób odbiegający od zakresu i warunków określonych w pozwoleniu.

4. Procedowanie spraw związanych z wydawaniem pozwoleń na czasowy wywóz zabytków za granicę

OWKZ nie realizował bezpośrednio zadań związanych z wydawaniem pozwoleń na czasowy wywóz zabytków za granicę na podstawie przepisów rozdziału 5. ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* gdyż w latach 2018-2021 kompetencje te zostały przekazane Muzeum Śląska Opolskiego na podstawie porozumienia nr 1/05 z dnia 28 lutego 2005 r. pomiędzy Wojewodą Opolskim a Dyrektorem Muzeum Śląska Opolskiego w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych spraw z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,

⁴⁵ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 31 marca 2022 r.

⁴⁶ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 1 kwietnia 2022 r.

⁴⁷ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 12 kwietnia 2022 r.

zmienionego porozumieniem zmieniającym z dnia 25 listopada 2010 r. Na jego podstawie OWKZ realizował nadzór poprzez:

- 1) wydawanie Przejmującemu (Muzeum Śląska Opolskiego) doraźnych poleceń i zaleceń,
- 2) sporządzanie przez Przejmującego okresowych sprawozdań z wykonania zadań powierzonych porozumieniem i przedkładanie ich Powierzającemu,
- 3) przeprowadzanie kontroli wykonywania przez Przejmującego zadań powierzonych porozumieniem.

Kontrolowany na podstawie ww. porozumienia zobowiązany był do przeprowadzania na podstawie rocznego planu kontroli przynajmniej raz w roku kontroli wykonywania zadań powierzonych porozumieniem. Kontrola stwierdziła brak corocznych protokołów z przeprowadzonych kontroli. Kontrolowany wyjaśnił⁴⁸, że zgodnie „z § 5 przywołanego Porozumienia, w oparciu o ust. 2 pkt 3 w kompetencji OWKZ jest przeprowadzenie kontroli wykonywania zadań powierzonych porozumieniem. Stąd na podstawie powyższego od momentu podpisania Porozumienia każdego roku były przeprowadzane kontrole ze stanu roku poprzedniego, z wyłączeniem lat 2018-2021 z uwagi na przyczyny obiektywne, związane z długotrwałą chorobą osoby odpowiedzialnej za prowadzenie kontroli. Niemniej OWKZ miał na bieżąco wiedzę o ilości wydawanych przez Muzeum pozwoleń. Powyższe dane były przekazywane do MKiDN rokrocznie za pośrednictwem OWKZ. Dodatkowym materiałem do weryfikacji ilościowej wydawanych pozwoleń jest działający od 2019 r. system ScanManager, uwzględniający skanowanie pozwoleń na czasowy wywóz zabytków za granicę. Ponadto utrudnieniem przeprowadzenia kontroli w innej instytucji była panująca w latach 2020-2021 sytuacja pandemiczna, warunkująca wykonywanie pracy w systemie pracy zdalnej. Dnia 18 marca 2022 r. została przeprowadzona kontrola za lata 2018-2021, z której sporządzono protokół (...)”. Kontrolowany przedłożył zatwierdzone plany pracy Wydziału Zabytków Ruchomych, które zawierały zadanie w zakresie kontroli wykonywania zadań powierzonych porozumieniem.

Kontrolowany poinformował⁴⁹ również, że w badanym okresie:

- nie wydawał Muzeum Śląska Opolskiego doraźnych poleceń i zaleceń o których mowa w § 5 ust. 2 pkt 1 ww. porozumienia,
- OWKZ nie występował do Muzeum Śląska Opolskiego o przekazanie zaległych sprawozdań, o których mowa w § 5 ust. 2 pkt 2 oraz § 6 ww. porozumienia. OWKZ uznał za wystarczające uzyskiwane na bieżąco informacje przekazywane przez Muzeum na potrzeby sprawozdań do MKiDN w zakresie wydawanych pozwoleń na czasowy wywóz zabytku za granicę dotyczących ilości i rodzaju wydawanych ww. pozwoleń, których w skali roku była niewielka liczba (2018 - 3, 2019 - 6, 2020 - 2, 2021 - 2). Dodatkową wiedzę o wydanych pozwoleniach stanowiła baza aplikacji Scan Manager, prowadzonej przez Narodowy Instytut Dziedzictwa, w której znajdują się zeskanowane pozwolenia wydawane przez Dyrektora Muzeum.

Na podstawie zgromadzonej dokumentacji i wyjaśnień Kontrolowanego stwierdzono, że realizacja zadań nadzorczych określonych w porozumieniu przez OWKZ nie była wystarczająca. Przyjęcie, że ocena spraw prowadzona na podstawie dokumentacji zamieszczonej w systemie Scan Manager może wskazywać, że Przejmujący poprawnie wykonuje przekazane zadania i nie wymagają one korekt, budzi zastrzeżenia i nie może być uznana za wypełnienie obowiązku w zakresie nadzoru sprawowanego przez Wojewodę

⁴⁸ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 1 kwietnia 2022 r.

⁴⁹ Wyjaśnienia Kontrolowanego z 1 kwietnia 2022 r. i 12 kwietnia 2022 r.

Opolskiego przy pomocy Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków zgodnie z § 5 powierzenia. OWKZ nie ma bowiem możliwości weryfikacji za pośrednictwem systemu Scan Manager kompletu dokumentacji gromadzonej w toku postępowania administracyjnego prowadzonego w celu wydania czasowego pozwolenia na wywóz zabytków za granicę. Zaniechanie prowadzenia kontroli wykonywania zadań powierzonych porozumieniem prowadzi do utrwalania się powielanych nieprawidłowości lub uchybień, które pojawiają się w toku procedowania spraw związanych z wydawaniem pozwoleń na czasowy wywóz zabytków za granicę. Kolejnym środkiem przeciwdziałającym nieprawidłowościom jest wydawanie Przejmującemu doraźnych poleceń i zaleceń, które korygują nieprawidłowe działania. OWKZ nie zastosował tych narzędzi z powodu odstąpienia od przeprowadzania regularnych kontroli.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i oceny, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, wnoszę o:

1. Prowadzenie postępowań kontrolnych zgodnie z przepisami ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, w szczególności na podstawie imiennych upoważnień, spełniających wymogi określone w art. 38 ust. 1 i 2 ww. ustawy.
2. Sporządzanie zawiadomień o kontroli w oparciu o właściwą podstawę prawną określoną w art. 38 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* oraz udokumentowanie w aktach sprawy sposobu ich doręczenia podmiotowi kontrolowanemu.
3. Dokładne i rzetelne ustalanie stanu faktycznego w zakresie kręgu podmiotów kontrolowanych, stanu prawnego kontrolowanych zabytków oraz dokumentowanie tych ustaleń w aktach sprawy.
4. Obligatoryjny udział kontrolowanego lub upoważnionego przedstawiciela podmiotu kontrolowanego, w tym umożliwienie podmiotowi kontrolowanemu czynnego udziału w postępowaniu kontrolnym, poprzez wcześniejsze doręczenie zawiadomienia o planowanej kontroli.
5. Udział w postępowaniu kontrolnym wyłącznie osób prawidłowo umocowanych przez podmioty kontrolowane.
6. Sporządzanie protokołu z czynności kontrolnych w czasie i miejscu prowadzenia kontroli, spełniającego wymogi określone w art. 39 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* oraz doręczanie go kontrolowanej osobie fizycznej lub kierownikowi kontrolowanej jednostki organizacyjnej.
7. Dołączanie do akt sprawy adnotacji z wyjaśnieniem przyczyn, z powodu których nie doszło do przeprowadzenia kontroli lub zmianie uległ termin przeprowadzenia czynności kontrolnych.
8. Podejmowanie adekwatnych działań w odniesieniu do stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości.
9. Precyzyjne określenie terminu realizacji zaleceń pokontrolnych, adekwatnego do stanu zabytku.
10. Doręczanie zaleceń pokontrolnych wszystkim podmiotom kontrolowanym.
11. Monitorowanie wykonania zaleceń pokontrolnych przez podmioty kontrolowane.

12. Zwiększenie nadzoru nad realizacją postanowień wynikających z porozumienia nr 1/05 z dnia 28 lutego 2005 r. pomiędzy Wojewodą Opolskim a Dyrektorem Muzeum Śląska Opolskiego w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych spraw z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, zwracam się do Pani o przedstawienie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego Wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od Wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Jarosław Sellin
SEKRETARZ STANU

Jarosław Sellin