



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

WK-02.1712.2.2020

Kraków, dnia 27 SIE. 2020

Pan
Jerzy Zbiegień
Miejski Konserwator Zabytków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Biuro Miejskiego Konserwatora Zabytków
Przedmiot kontroli: pozwolenia na umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru zabytków urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów
Termin przeprowadzenia kontroli: 22.05.2020 r. – 26.06.2020 r.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych w rozumieniu przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² oraz napisów wymaga pozwolenia konserwatorskiego. Decyzje wydawane w tych sprawach mają charakter uznaniowy, tzn. organ przy załatwianiu sprawy posiada luz decyzyjny, czyli swobodę orzekania w granicach określonych prawem.

W okresie objętym kontrolą, lata 2019 i 2020 do dnia rozpoczęcia kontroli, w Biurze Miejskiego Konserwatora Zabytków wydano 214 decyzji w sprawach ww. pozwoleń, w tym 4 decyzje o odmowie udzielenia pozwolenia oraz 2 decyzje nakazujące przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu (art. 45 w związku z art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o ochronie zabytków).

Kontrolą objęto procedurę zewnętrzną KZ-4 pod nazwą „Pozwolenie na umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru zabytków urządzeń technicznych/ tablic reklamowych/ urządzeń reklamowych/ napisów”, 10 losowo wybranych spraw zakończonych udzielonym pozwoleniem, 2 sprawy zakończone decyzją o odmowie udzielenia pozwolenia i 2 sprawy w sprawie nakazania przywrócenia zabytku do poprzedniego stanu.

Ustalenia kontroli zostały przedstawione w protokole z dnia 22 lipca 2020 r.

Kontrolowany, korzystając z uprawnienia określonego w § 13 ust. 7 Regulaminu kontroli organizacyjno-prawnej³, odmówił podpisania protokołu wyjaśniając przyczyny

¹ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2020 r., poz. 282 ze zmianami), zwana dalej ustawą o ochronie zabytków.

² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r., poz. 293 ze zmianami).

³ Załącznik do Zarządzenia Nr 173/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29 stycznia 2019 r.

odmowy w piśmie z dnia 27 lipca 2020 r., znak: KZ-01.1712.1.2020.

Zgodnie z § 13 ust. 10 Regulaminu odmowa podpisania protokołu nie stanowi przeszkody do realizacji postępowania pokontrolnego. W związku z tym formułuje się niniejsze Wystąpienie pokontrolne.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki:

1. W Procedurze zewnętrznej KZ-4 stwierdzono następujące błędy:

- wprowadzenie w pkt 5, bez oparcia w przepisach ustawy o ochronie zabytków i rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r.⁴, wymogu zwymiarowania w konkretnej skali (1:50, detal - 1:20) projektu umieszczenia na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów z uwzględnieniem ich lokalizacji na elewacji; organy administracji publicznej nie mogą stawiać stronie większych wymagań niż przewidziane w przepisach powszechnie obowiązujących,
 - użycie w pkt. 12.1 sformułowania „może wezwać do uzupełnienia wniosku” wbrew postanowieniom art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego⁵, zgodnie z którym jeżeli podanie zawiera braki organ zobowiązany jest wezwać do ich usunięcia,
 - brak w punkcie 12.2 informacji o przesłankach wznowienia postępowania na podstawie art. 47 ustawy o ochronie zabytków, co narusza prawidłową realizację zasady informowania stron, określoną w art. 9 Kpa.
2. Na podstawie dokumentacji 14 skontrolowanych spraw stwierdzono nieprawidłowości w zakresie:
- 1) We wszystkich 14 sprawach, zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 Kpa) i zawiadomienia o zgromadzeniu materiału dowodowego w sprawie (art. 10 § 1 Kpa), w tym:
 - w 11 sprawach brak, zarówno zawiadomienia o wszczęciu, jak i o zgromadzeniu materiału dowodowego,
 - w 3 przypadkach brak zawiadomienia o zgromadzeniu materiału dowodowego w sprawie.
 - 2) W 13 sprawach, uzasadnienia decyzji (art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 Kpa), w tym:
 - w 4 sprawach brak uzasadnienia, zarówno faktycznego, jak i prawnego,
 - w 9 sprawach brak uzasadnienia prawnego.
 - 3) W 11 sprawach, podstawy prawnej decyzji (art. 107 § 1 pkt 4 Kpa), w tym:
 - w 11 sprawach, brak wskazania miejsca publikacji aktu prawnego lub brak właściwego oznaczenia miejsca publikacji,

w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli organizacyjno-prawnej przeprowadzanej przez Wydział Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa, zwany dalej Regulaminem.

⁴ Rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich i badań konserwatorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków albo na Listę Skarbów Dziedzictwa oraz robót budowlanych, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, a także badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (Dz. U. z 2018 r., poz. 1609 ze zmianami), zwanego dalej rozporządzeniem MKiDN z dnia 2 sierpnia 2018 r.

⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 256 ze zmianami), zwana dalej Kpa.

- w 5 sprawach, brak wskazania konkretnych przepisów aktu prawnego lub przywołanie niewłaściwych przepisów prawa.
- 4) W 10 przypadkach, załączników do decyzji, będących ich integralną częścią i zawierających rozstrzygnięcia (art. 107 § 1 pkt 5 Kpa), w tym:
 - w 10 przypadkach brak podpisu na załączniku, co narusza dodatkowo art. 107 § 1 pkt 8 Kpa,
 - w 6 przypadkach brak opisu załącznika (z akt sprawy nie wynika jednoznacznie, który dokument jest załącznikiem),
 - w 6 przypadkach brak w aktach dowodu doręczenia załącznika wszystkim stronom, co narusza dodatkowo art. 109 § 1 Kpa,
 - w jednej sprawie brak określenia na zdjęciu (jedyne dokument w aktach, który mógł być załącznikiem do decyzji) parametrów urządzenia.
- 5) W 8 sprawach, oznaczenia lub ustalenia stron postępowania, w tym:
 - w 6 przypadkach nieprawidłowe oznaczenie strony w decyzji, co narusza art. 107 § 1 pkt 3 Kpa,
 - w 3 sprawach błędne ustalenie kręgu stron postępowania, co narusza art. 10 § 1 Kpa.
- 6) W 7 sprawach, zasady szybkości postępowania z art. 12 Kpa, w tym:
 - w 6 przypadkach brak załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa i brak powiadomienia stron i wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z art. 36 Kpa,
 - w jednym przypadku wezwanie do usunięcia braków dopiero po upływie miesiąca od otrzymania wniosku, a więc po upływie terminu z art. 35 § 3 Kpa.
- 7) W 5 przypadkach, poświadczania kopii dokumentów za zgodność z oryginałem (art. 76a § 2, 2b Kpa lub art. 33 § 3 Kpa), w tym:
 - w 3 przypadkach brak poświadczenia kopii za zgodność z oryginałem przez uprawniony podmiot,
 - w 2 przypadkach brak daty na poświadczeniu.
- 8) W 3 sprawach, usuwania braków formalnych lub fiskalnych podania, w tym:
 - w 2 przypadkach procedowanie spraw co do meritum, mimo wystąpienia braków formalnych wniosku, co narusza art. 64 § 2 Kpa,
 - w jednej sprawie zastosowanie błędnego trybu usunięcia braków fiskalnych (zamiast art. 261 § 1 Kpa zastosowano art. 64 § 2 Kpa).
- 9) W 2 przypadkach, weryfikacji dokumentów dołączonych do wniosków; wszczęto i prowadzono postępowanie co do meritum, pomimo niewykazania przez wnioskodawcę tytułu prawnego do korzystania z zabytku, zgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia MKiDN z dnia 2 sierpnia 2018 r.
- 10) W 2 sprawach, braku udokumentowania doręczenia stronom klauzuli RODO, zgodnie z art. 61 § 5 Kpa.
- 11) W jednej sprawie, braku przeprowadzenia oględzin, zgodnie z art. 79 § 1 Kpa.
- 12) W jednej sprawie, zastosowania przesłanek umorzenia postępowania z art. 105 Kpa poprzez wydanie decyzji umarzającej, mimo wcześniejszego wydania w tej sprawie decyzji nakazującej.
- 13) W jednym przypadku, wyczerpującego zebrania materiału dowodowego i dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, zgodnie z art. 7 i art. 77 § 1 Kpa, poprzez przyjęcie dokumentu pełnomocnictwa bez jednoznacznego oznaczenia podmiotu (strony), w imieniu którego działają mocodawcy.

3. Na podstawie skontrolowanej dokumentacji (9 przypadków na 14 skontrolowanych), wyjaśnień i oświadczeń Kontrolowanego składanych w toku kontroli oraz w piśmie z dnia 27 lipca 2020 r., znak: KZ-01.1712.1.2020, ustalono, że Miejski Konserwator Zabytków w Krakowie nie wykonywał zaleceń pokontrolnych Prezydenta Miasta Krakowa określonych w Wystąpieniu pokontrolnym z dnia 2 maja 2019 r., znak: BK-02.1712.3.2018 oraz w Wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli z dnia 22 listopada 2016 r., znak: LKR-411.006.01.2016 w zakresie przywoływania konkretnych przepisów uchwały w sprawie parku kulturowego⁶ w podstawach prawnych wydawanych pozwoleń na umieszczenie na zabytku wpisanym do rejestru: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów, w przypadku obiektów znajdujących się na obszarze Parku Kulturowego Stare Miasto oraz w zakresie jednoznacznego oznaczania załączników do wydawanych decyzji.

II. Zalecenia:

1. Wprowadzić zmiany w procedurze zewnętrznej KZ-4, polegające na:
 - usunięciu, nieopartego w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, wymogu zwymiarowania w konkretnej skali projektu umieszczenia na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów,
 - zamieszczeniu informacji o wezwaniach do usunięcia braków formalnych podania zgodnych z art. 64 § 2 Kpa,
 - zamieszczeniu informacji o przesłankach wznowienia postępowania na podstawie art. 47 ustawy o ochronie zabytków.
2. Postępowania administracyjne przeprowadzać w sposób zgodny z Kpa, poprzez m.in.:
 - zawiadamianie stron postępowania, zgodnie z art. 61 § 4 i art. 10 § 1;
 - sporządzanie uzasadnienia w decyzjach o pozwoleniu na umieszczanie na zabytku wpisanym do rejestru zabytków urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów;
 - sporządzanie uzasadnienia decyzji, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 6 i art. 107 § 3;
 - wskazywanie miejsca publikacji aktu prawnego w podstawie prawnej decyzji, o której mowa w art. 107 § 1 pkt 4 i dokonywanie aktualnych oznaczeń w tym zakresie;
 - przywoływanie właściwych i konkretnych przepisów aktu prawnego w podstawie prawnej decyzji, o której mowa w art. 107 § 1 pkt 4;
 - oznaczanie załącznika do decyzji, podpisywanie go i doręczanie stronom oraz wskazywanie w nim parametrów urządzeń, tablic i napisów, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 5 i 8 i art. 109 § 1, w przypadku posługiwania się załącznikiem do decyzji;
 - oznaczanie wszystkich stron postępowania w decyzji, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 3;
 - właściwe ustalanie kręgu stron postępowania i zapewnienie im czynnego udziału, zgodnie z art. 10 § 1;
 - załatwianie spraw wnikliwie i szybko, zgodnie z art. 12;
 - powiadamianie stron o niezakończonym postępowaniu w terminie, zgodnie z art. 36;

⁶ Uchwała Nr CXV/1547/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Stare Miasto, zmieniona uchwałą Nr XC/2361/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 grudnia 2017 r. (Dz. Urz. Wojew. Małop. 2019 r., poz. 1507).

- poświadczanie kopii dokumentów za zgodność z oryginałem, zgodnie z art. 76a § 2b lub uzyskiwanie kopii dokumentów poświadczonych za zgodność z oryginałem przez uprawnione podmioty, zgodnie art. 76a § 2 Kpa lub art. 33 § 3;
 - wzywanie do usunięcia braków formalnych i fiskalnych w przypadku ich wystąpienia, zgodnie odpowiednio art. 64 § 2 i art. 261 § 1;
 - prawidłową weryfikację dokumentów załączonych do wniosku i nieprowadzenie postępowania co do istoty w przypadku niewykazania przez wnioskodawcę tytułu prawnego do zabytku, zgodnie z § 7 ust. 4 rozporządzenia MKiDN z dnia 2 sierpnia 2018 r.;
 - doręczanie stronom klauzuli RODO, zgodnie z art. 61 § 5;
 - przeprowadzanie oględzin, zgodnie z art. 79 § 1;
 - niewydawanie decyzji umarzającej z art. 105, w sytuacji wcześniejszego wydania decyzji nakazującej w tej samej sprawie;
 - gromadzenie wyczerpującego materiału dowodowego i dokładne wyjaśnianie stanu faktycznego, zgodnie z art. 7 i art. 77 § 1.
3. Realizować wnioski i zalecenia pokontrolne organów kontroli zewnętrznej i Prezydenta Miasta Krakowa zgodnie z ich brzmieniem. O sposobie realizacji zaleceń i wykorzystaniu wniosków informować właściwe organy i podmioty zgodnie z prawdą.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1- 3 – Pan Jerzy Zbiegień, Miejski Konserwator Zabytków w Krakowie

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenie nr 1 – 30 września 2020 r.

Zalecenia nr 2-3 - od zaraz.

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – 3- do dnia 15 października 2020 r.

Pouczenie:

Zgodnie z § 17 ust. 1 Regulaminu jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. V wystąpienia pokontrolnego i przekazanie go do Wydziału Kontroli Wewnętrznej. Sprawozdanie powinno zawierać odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych, wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji.

Otrzymują:

1. Adresat.
2. aa.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Do wiadomości: Pan Jerzy Muzyk, II Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Zrównoważonego Rozwoju – ZP.Jerzy.Muzyk@um.krakow.pl.

