



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

LOL.411.005.01.2020

Piotr Gliński
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu

Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego
ul. Krakowskie Przedmieście 15/17
00-071 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/20/003 Działania organów administracji publicznej na rzecz ochrony i upamiętnienia miejsca martyrologii Polaków w niemieckim nazistowskim obozie koncentracyjnym z okresu II wojny światowej w Działdowie.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej: Ministerstwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Gliński, Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu (dalej: Minister). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Małgorzata Omilanowska – od 17 czerwca 2014 r. do 16 listopada 2015 r., Bogdan Zdrojewski – od 16 listopada 2007 r. do 17 czerwca 2014 r., Kazimierz Michał Ujazdowski – od 31 października 2005 r. do 16 listopada 2007 r. i Waldemar Dąbrowski – od 05 lipca 2002 r. do 31 października 2005 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania organów administracji publicznej na rzecz ochrony i upamiętnienia miejsca martyrologii Polaków w niemieckim nazistowskim obozie koncentracyjnym z okresu II wojny światowej w Działdowie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2005-2020 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały one wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Andrzej Sibierski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/87/2020 z 18 września 2020 r. (akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli (dalej: NIK) ocenia jako prawidłowe, nienaruszające bowiem ustawowego zakresu kompetencji, postępowanie Ministra związane z wpływającymi do Ministerstwa pismami instytucji i osób prywatnych, zawierającymi apele i sygnały o braku odpowiedniej ochrony i opieki nad zabytkowym obiektem byłego niemieckiego nazistowskiego obozu koncentracyjnego i sowieckiego obozu nakazowo-rozdzielczego w Działdowie (dalej: „były obóz w Działdowie”). Czynności w tym zakresie były bowiem podejmowane niezwłocznie i polegały na zgromadzeniu stosownych informacji o stanie tego zabytku oraz o działaniach podejmowanych przez podmioty ustawowo odpowiedzialne za ochronę i opiekę nad nim. Informacje te były w ustawowych terminach przekazywane zgłaszającym problemy podmiotom.

NIK ocenia też, że Minister transparentnie, w ramach programów ogłaszanych na stronach internetowych Ministerstwa, w trybie konkursowym rozpatrywał wnioski o dotacje ze środków finansowych będących w jego dyspozycji. Zgodnie z opublikowanymi regulaminami, punkty w poszczególnych kategoriach przyznawał powołany przez Ministra zespół specjalistów. Podmioty występujące o wsparcie finansowe dla inicjatyw związanych z zagospodarowaniem zabytkowego obiektu

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

byłego obozu w Działdowie były informowane o możliwości ubiegania się o ww. dotacje. Żaden jednak z wniosków, złożonych przez te podmioty w latach objętych kontrolą, nie zakwalifikował się w poczet beneficjentów programów Ministra z powodu uzyskania zbyt małej liczby punktów.

Minister był informowany przez właściciela obiektu gminę Miasto Działdowo, iż ta jednostka samorządowa nie jest w stanie samodzielnie finansowo udźwignąć zadania odrestaurowania będącego w ruinie obiektu byłego obozu w Działdowie, a tym bardziej utworzenia i prowadzenia w nim muzeum, o co zabiegały organizacje społeczne oraz osoby w przeszłości więzione w tym obozie lub będące krewnymi ofiar. Również projekty organizacji pozarządowych dotyczące tego obiektu zakładały pozyskanie środków finansowych głównie z budżetu państwa. Minister nie podjął jednak inicjatywy utworzenia w tym miejscu placówki muzealnej, która byłaby finansowana lub współfinansowana ze środków MKiDN. Swoje stanowisko w tej sprawie Minister przedstawił w trakcie kontroli NIK podając w wyjaśnieniach, że w latach 2005-2020 nie rozważano i nie planowano utworzenia muzeum w obiekcie byłego obozu w Działdowie. Dodał też, że organ administracji państwowej nie ma ustawowego obowiązku tworzenia instytucji muzealnych w każdym miejscu martyrologii, a na terenie Polski znajduje się niemal 300 takich miejsc, przy czym wskazał, że z budżetu Ministra na terenie Pomników Zagłady w pełni finansowanych jest pięć muzeów, a dalsze trzy korzystają z dofinansowania.

Minister trzykrotnie, głównie z powodu błędów i braków formalnych, uchylał decyzje Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej: „WMWKZ”) nakazujące gminie Miasto Działdowo natychmiastowe podjęcie robót zabezpieczających budynek byłego obozu przed postępującą dewastacją, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia. Czwarta z kolei decyzja w tej sprawie uprawomocniła się w sierpniu 2017 r., tj. po ponad trzech latach postępowania.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, że rozstrzygnięcia Ministra uchylające decyzje WMWKZ wydane zostały z przekroczeniem od dwóch do prawie pięciu miesięcy obowiązujących terminów. Było to nie niezgodne z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego³, stanowiącym, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić w postępowaniu odwoławczym w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Minister wyjaśnił, że przyczyną tych opóźnień były braki kadrowe Ministerstwa przy sukcesywnym wzroście liczby wpływających spraw. Należy jednak wskazać, że tak znaczna zwłoka istotnie wpłynęła na wydłużenie okresu od wydania pierwszej decyzji WMWKZ nakazującej podjęcie robót zabezpieczających budynek byłego obozu przed postępującą dewastacją do uprawomocnienia się czwartej decyzji w tej sprawie, a więc pośrednio przyczyniła się też do dalszej, postępującej degradacji obiektu byłego obozu w Działdowie.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 256.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2005-2020 (I półrocze) Ministerstwo realizowało następujące programy obejmujące dofinansowanie zadań w zakresie opieki i ochrony miejsc martyrologii z okresu II wojny światowej:

- Program Dziedzictwo Kulturowe (w latach 2008-2016, łączna wysokość środków przeznaczonych na dofinansowanie działań podejmowanych w ramach jego realizacji – 739 179,7 tys. zł),
- Program Ochrona Zabytków (odpowiednio: 2017-2020 i 558 250,9 tys. zł),
- Program Dziedzictwo Kulturowe – Miejsca Pamięci Narodowej (2015 r. i 2016 r., 4 000,00 tys. zł),
- Groby i cmentarze wojenne w kraju (2019 r. i 2020 r., 9 200,00 tys. zł),
- Wspieranie samorządowych instytucji kultury – opiekunów miejsc pamięci (2017 r. i 2018 r., 6 998,1 tys. zł),
- Wspieranie opieki nad miejscami pamięci i trwałymi upamiętnieniami w kraju (2017 r. i 2018 r., 4 600,00 tys. zł),
- Miejsca pamięci i trwałe upamiętnienie w kraju (2019 r. i 2020 r., 4 600,00 tys. zł).

Na sfinansowanie działań podejmowanych w ramach ww. programów do 30 czerwca 2020 r. wypłacono dotacje w łącznej wysokości 1 270 315,3 tys. zł, z tego odpowiednio na realizację poszczególnych programów: 1 233 683,4 tys. zł, 7 330,5 tys. zł, 5 933,0 tys. zł, 8 664,0 tys. zł, 10 782,3 tys. zł i 3 922,1 tys. zł.⁴

W latach 2015-2020 na dotacje w zakresie ochrony i opieki nad zabytkami Minister przyznał wojewódzkim konserwatorom zabytków łącznie 262 400,0 tys. zł, w tym 5 400,00 tys. zł (2,06%) do dyspozycji WMWKZ. W ww. okresie WMWKZ otrzymywał na ww. cel po 900,0 tys. zł rocznie. W 2015 r. wysokość środków przekazywanych wojewódzkim konserwatorom zabytków ogółem wyniosła 33 087,00 tys. zł (środki dla WMWKZ stanowiły 2,72% tej kwoty), w 2016 r. było to 33 202,00 tys. zł (2,71%), w 2017 r. – 33 235,00 tys. zł (2,71%), w 2018 r. – 54 421,00 tys. zł (1,65%), w 2019 r. – 54 738,00 tys. zł (1,64%) i w 2020 r. – 53 717,00 tys. zł (1,68%).

Dyrektor Generalny MKiDN wyjaśnił, że wysokość środków przekazywanych wojewódzkim konserwatorom zabytków zależała od dysponentów obejmującej je części budżetu państwa, tj. od wojewodów, którzy określali ich wysokość w materiałach do projektu ustawy budżetowej. Powołał się przy tym na przepisy art. 74 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad

⁴ Wysokość środków przeznaczanych na realizację ww. programów wyniosła 108 591,97 tys. zł w 2008 r., 61 533,97 tys. zł w 2009 r., 49 000,00 tys. zł w 2010 r., 43 000,50 tys. zł w 2011 r., 89 954,21 tys. zł w 2012 r., 104 000,00 tys. zł w 2013 r., 90 800,00 tys. zł w 2014 r., 99 400,00 tys. zł w 2015 r., 96 900,00 tys. zł w 2016 r., 117 898,10 tys. zł w 2017 r., 147 925,00 tys. zł w 2018 r., 157 092,95 tys. zł w 2019 r. i 160 733,00 tys. zł w 2020 r. Średnia roczna wysokość tych środków wyniosła w ww. okresie 102 063,75 tys. zł.

zabytkami⁵ (dalej: „u.o.z.o.z.”) i art. 138 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶. Stanowią, one odpowiednio, że dotacja na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru może być udzielona przez wojewódzkiego konserwatora zabytków ze środków finansowych z budżetu państwa w części, której dysponentem jest wojewoda, a materiały do projektu ustawy budżetowej opracowują i przedstawiają Ministrowi Finansów dysponentom części budżetowych.

Z informacji przekazanej przez Wojewodę wynikało natomiast, że wysokość takich środków, którymi dysponuje wojewoda uzależniona jest od limitu wydatków przyznanego na dany rok przez Ministra Finansów, którego podział dokonywany jest zgodnie z założeniami do projektu budżetu na dany rok przyjętymi przez Radę Ministrów. Nakłady na ochronę zabytków znajdujących się na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, tj. 900,00 tys. zł rocznie, Wojewoda uznał za „zdecydowanie zbyt niskie w stosunku do zasobu zabytków” oraz „potrzeb zgłaszanych przez właścicieli i dysponentów obiektów zabytkowych”. Poinformował również, że wobec ograniczonych możliwości przeznaczenia na ochronę zabytków środków finansowych z budżetu Wojewody, w 2018 r. i 2019 r. występował do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o dodatkowe środki z rezerwy budżetu państwa na ww. cele, lecz wnioski te, w łącznej wysokości 1 436,0 tys. zł, zostały rozpatrzone negatywnie⁷.

(akta kontroli str. 2-13)

2. W okresie objętym kontrolą w Ministerstwie złożono następujące wnioski o udzielenie dofinansowania działań dotyczących budynku byłego obozu w Działdowie:

- w 2007 r., ramach pierwszego naboru do programu Promesa MKiDN, wpłynął wniosek Centrum Caritas im. Abp. A. J. Nowowiejskiego w Działdowie (dalej: „Centrum Caritas”) o dofinansowanie wkładu własnego dla projektu *Nadanie nowych funkcji społecznych i kulturalnych budynkowi koszar na terenie byłego obozu zagłady w Działdowie*⁸. Wniosek ten nie uzyskał dofinansowania.

Dyrektor Generalny MKiDN podał, że nie otrzymał on wystarczającej liczby punktów i zgodnie z regulaminem programu został zwrócony wnioskodawcy⁹.

- Dnia 31 stycznia 2008 r., w ramach programu Dziedzictwo Kulturowe, priorytet 1 Rewaloryzacja zabytków nieruchomości i ruchomych, wpłynął wniosek Centrum Caritas o udzielenie dotacji w kwocie 2 970 247,0 zł na rewaloryzację i nadanie nowych funkcji społecznych i kulturowych budynkowi koszar na terenie byłego obozu zagłady w Działdowie etap I¹⁰. Zadeklarowana przez wnioskodawcę kwota

⁵ Dz. U z 2020 r. poz. 282.

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

⁷ Dotyczyły one prac remontowych i konserwatorskich przy dwóch obiektach sakralnych.

⁸ Centrum Caritas było w latach 2001-2012 było właścicielem obiektu byłego obozu w Działdowie, przekazanego mu na podstawie umowy darowizny przez Gminę Miasto Działdowo. W roku 2012 Miasto Działdowo odwołało darowiznę z powodu niezrealizowania przez Caritas celu darowizny, którym było utworzenie w tym obiekcie ogólnodostępnego hospicjum i izby pamięci o obozie.

⁹ Dyrektor poinformował również, że Centrum Caritas nie ubiegało się o Promesę MKiDN w 2009 r.

¹⁰ W ramach programu wpłynęło łącznie 1 846 wniosków, a dotacji udzielono 408 wnioskodawcom (22,1%).

finansowania prac, pochodząca ze środków własnych wynosiła 145 040,0 zł¹¹. Wniosek nie otrzymał dofinansowania ze względu na nieuzyskanie odpowiedniej liczby punktów.

- Dnia 1 grudnia 2008 r., w ramach realizacji programu Dziedzictwo Kulturowe, priorytet 1 Ochrona zabytków, wpłynął wniosek Centrum Caritas o udzielenie dotacji, w wysokości 4 052 711,9 zł, na roboty konserwatorsko-budowlane służące ratowaniu i rewaloryzacji zabytkowego budynku koszar na terenie byłego obozu zagłady w Działdowie. Wnioskodawca deklaruje finansowanie zadania z innych źródeł w wysokości 1 223 416,0 zł. Wniosek nie otrzymał dofinansowania ze środków Ministerstwa ze względu na nieuzyskanie odpowiedniej liczby punktów.
- Dnia 31 stycznia 2017 r. wpłynął wniosek złożony przez Interaktywne Muzeum Państwa Krzyżackiego w Działdowie, w ramach programu Wspieranie samorządowych instytucji kultury – opiekunów miejsc pamięci 2017. Dotyczył on udzielenia dotacji w wysokości 54 000,00 zł na przeprowadzenie badań archeologicznych na terenie niemieckiego obozu zagłady Soldau i obozu NKWD w Działdowie wraz z upamiętnieniem tego miejsca. Wnioskodawca deklaruje wkład własny w wysokości 18 500,00 zł¹². Wniosek nie uzyskał dofinansowania.
- Dnia 29 października 2019 r. wpłynął wniosek złożony przez Gminę Miasto Działdowo¹³ w ramach programu Ochrona Zabytków. Dotyczył on udzielenia dotacji w kwocie 2 978 955,42 zł na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, związane z zabezpieczeniem zabytkowej substancji budynku dawnego obozu/koszar w Działdowie¹⁴. Wniosek ten otrzymał ocenę 60,67 pkt. na 100 pkt. możliwych do uzyskania (z tego: 49,67 pkt. w zakresie oceny wartości merytorycznej, 10 pkt. – oceny zgodności ze strategicznymi celami programu i 1 pkt. oceny wartości organizacyjnej)¹⁵ i nie został zakwalifikowany do udzielenia dofinansowania. Informację o nieudzieleniu dofinansowania MKiDN przesłało Gminie Miasto Działdowo pocztą elektroniczną.

Jak podała Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków, w archiwum zakładowym Ministerstwa nie zachowały się karty oceny wniosków Centrum Caritas oraz protokoły rozpatrującej je komisji, a przyczyną tego mógł być fakt, że regulaminy naboru

¹¹ Koszt całości realizacji zadania oszacowano na 4 338 703,0 zł. Pozostałe środki finansowe na wykonanie tego zadania, w wysokości 1 223 416,0 zł, Centrum Caritas miało pozyskać od gmin: Miasto Działdowo, Działdowo, Płońska, Iłowo-Osada i Lidzbark oraz od Powiatu Działdowskiego.

¹² Z tego: 12 500,00 zł od Gminy Miasto Działdowo, 5 000,00 zł od firmy Dekorglass Działdowo S.A., 1 000,00 zł od Spółdzielni Mleczarskiej Mlekovita z siedzibą w Wysokiem Mazowieckiem.

¹³ Do MKiDN wpłynęły łącznie 2 534 wnioski, dotację przyznano na prace ujęte w 678 z nich (26,8%).

¹⁴ Stanowiło to 1,94% wartości środków przeznaczonych przez MKiDN na realizację tego programu w 2020 r.

¹⁵ Dane ze strony internetowej <https://www.gov.pl/web/kultura/ochrona-zabytkow2>: Wyniki naboru wraz z odwołaniami. Zgodnie z zamieszczonym na tej stronie regulaminem oceny wniosku dokonywano na podstawie następujących kryteriów: 1) ocena wartości merytorycznej (możliwe do uzyskania do 60 pkt.): konieczność przeprowadzenia prac wynikających ze stanu zachowania zabytku – do 30 pkt., czas powstania i wartość zabytku (historyczna, artystyczna, naukowa, w tym wpis zabytku na listę UNESCO i/lub uznanie zabytku za Pomnik Historii – do 30 pkt.); 2) ocena zgodności ze strategicznymi celami programu (do 30 pkt.): podtrzymanie i rozpowszechnianie polskiej tradycji narodowej i państwowej oraz wzmocnienie tożsamości lokalnej i regionalnej – do 24 pkt., społeczna funkcja obiektu po zakończeniu całej inwestycji – do 6 pkt.; 3) ocena wartości organizacyjnej (do 10 pkt.): kontynuacja prac prowadzonych w ostatnich dwóch latach, zadanie dotyczy kontynuacji prac przy zakresie, który został rozpoczęty w ostatnich dwóch latach – do 6 pkt., ocena budżetu przedstawionego we wniosku, relacji między wnioskowanym dofinansowaniem a wkładem własnym – do 4 pkt.

wniosków z lat 2008-2009 nie przewidywały konieczności wytworzenia takich dokumentów.

(akta kontroli str. 12-125)

3. W latach 2005-2020 (I półrocze) do MKiDN wpłynęły następujące pisma od instytucji, organizacji i osób fizycznych dotyczące budynku byłego obozu w Działdowie:

- pismo od Senatora RP Jana Wyrowińskiego¹⁶ wraz z kopią uchwały Senatu RP z 4 grudnia 2008 r. w sprawie uczczenia pamięci błogosławionego Arcybiskupa Antoniego Juliana Nowowiejskiego¹⁷ (data wpływu 8 grudnia 2008 r.). W odpowiedzi z 11 lutego 2009 r. MKiDN udzieliło informacji dotyczących sposobu rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie złożonego przez Centrum Caritas w ramach programu Dziedzictwo Kulturowe.
- List intencyjny Stowarzyszenia Odnowy Chrześcijańskiej Pamięć i Tożsamość w Działdowie z 26 kwietnia 2016 r. dotyczący stworzenia na terenie budynku byłego obozu w Działdowie miejsca pamięci narodowej w postaci muzeum pamięci ofiar niemieckiego obozu zagłady i obozu nakazowo-rozdzielczego NKWD. W odpowiedzi z 7 października 2016 r. Sekretarz Stanu w MKiDN poinformował, że przedstawiona inicjatywa wpisuje się w politykę zapewnienia ważnym miejscom pamięci stabilnej opieki, przede wszystkim przez jej instytucjonalizację, a najważniejszym zadaniem na tym etapie jest wskazanie samorządowej lub innej instytucji kultury, która podjęłaby się roli opiekuna takiego miejsca. Wskazał, że w przypadku aplikowania przez nią o środki finansowe Ministerstwo mogłoby „aktywnie włączyć się w rozmowy”. Poinformował także o możliwości składania wniosków o dofinansowanie w ramach priorytetu Miejsca Pamięci Narodowej.
- Pismo Starosty Przasnyskiego przekazujące do wiadomości MKiDN stanowisko Rady Powiatu Przasnyskiego, zwracającej się z prośbą do Burmistrza Działdowa o zachowanie i godne zagospodarowanie budynku dawnego obozu (24 czerwca 2019 r.). W związku z charakterem pisma MKiDN nie wystosowało odpowiedzi.
- Pismo byłej więźniarki obozu w Działdowie (p. Teresy Krowickiej) do Sekretarza Stanu w MKiDN – p. Jarosława Sellina (data wpływu 9 maja 2017 r.). Pani Krowicka poinformowała w nim, że 14 lipca 2016 r. skierowała do Prezesa PiS, p. Jarosława Kaczyńskiego, pismo w sprawie budynku byłego obozu w Działdowie i 21 lipca 2016 r. zostało ono przekazane MKiDN. W odpowiedzi na to pismo, podpisanej przez dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego, Ministerstwo powiadomiło p. Krowicką o zwróceniu się do Burmistrza Działdowa o przesłanie informacji dotyczącej stanu zachowania tego budynku i zapewniło, że zostanie ona poinformowana o dalszych działaniach

¹⁶ Do pisma dołączono adresowaną do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego pisemną deklarację z 16 grudnia 2008 r. dotyczącą poparcia dla utworzenia w budynku byłego obozu w Działdowie hospicjum i zakładu leczniczo-opiekuńczego, podpisaną przez 11 senatorów i posłów na Sejm RP.

¹⁷ Uchwała ta zawierała m.in. stwierdzenie: „Senat Rzeczypospolitej Polskiej z uznaniem odnosi się do inicjatywy władz kościelnych oraz samorządowych, aby uczcić pamięć Arcybiskupa Antoniego Juliana Nowowiejskiego poprzez utworzenie w Działdowie, w budynku obozowym, w którym Go więziono, hospicjum oraz zakładu leczniczo-opiekuńczego.”.

Ministerstwa w tej sprawie. Pani Krowicka stwierdziła, że do maja 2017 r. nie otrzymała żadnej informacji w ww. sprawie. Zwróciła także uwagę na „tragiczny stan” budynku byłego obozu, zaapelowała o skuteczne zajęcie się tą sprawą oraz godne upamiętnienie i oznakowanie „miejsca męczeństwa Narodu Polskiego”. Odpowiedź na to pismo przesłał, dnia 10 sierpnia 2017 r., zastępca dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego MKiDN, dziękując za troskę i zaangażowanie w sprawę zachowania pamięci o miejscu i ofiarach byłego obozu w Działdowie oraz przekazując pismo Wojewody z 25 lipca 2017 r., będące odpowiedzią na opisane poniżej pismo Sekretarza Stanu w MKiDN, p. Jarosława Sellina, z 26 czerwca 2017 r. Wojewoda przedstawił w nim informację o stanie budynku byłego obozu i działaniach podejmowanych w 2017 r. przez WMWKZ w odniesieniu do tego budynku.

- Pismo Stowarzyszenia Odnowy Chrześcijańskiej Pamięć i Tożsamość w Działdowie z lipca 2017 r., z załączoną koncepcją stworzenia placówki muzealno-edukacyjnej na terenie byłego obozu w Działdowie i z propozycją jej prowadzenia przez to Stowarzyszenie we współpracy z Instytutem Pamięci Narodowej i pod nadzorem MKiDN. W odpowiedzi z 10 sierpnia 2017 r. zastępca dyrektora Departamentu Dziedzictwa Narodowego MKiDN poinformował, że Ministerstwo „co do zasady popiera działania mające na celu ochronę i zachowanie miejsc pamięci o tragicznych wydarzeniach II wojny światowej”. Wskazał jednak, że Ministerstwo jest obecnie zaangażowane w „realizację kilku dużych programów wieloletnich z zakresu budowy muzeów, dlatego budżet MKiDN nie pozwala na podejmowanie działań związanych z finansowaniem nowych zadań” i w związku z tym włączenie się Ministerstwa na obecnym etapie w kolejne inwestycje nie jest możliwe. Poinformował także o możliwości ubiegania się o dotacje w ramach realizowanych przez Ministerstwo programów.
- Pismo byłej więźniarki obozu w Działdowie, p. Teresy Krowickiej z 11 września 2017 r. wyrażające ubolewanie z powodu stanu budynku byłego obozu w Działdowie, wymagającego „energicznego i szybkiego działania”, a także zawierające apel do Ministerstwa o nadzór nad tym budynkiem. Dnia 25 września 2017 r. Sekretarz Stanu w MKiDN, p. Jarosław Sellin, przesłał ww. pismo Wojewodzie z prośbą o udzielenie odpowiedzi p. Krowickiej.
- Prośba i apel Rady Dziedzictwa Narodowego w Przasnyszu do Ministra o osobiste zainteresowanie i podjęcie działań w sprawie zachowania i godnego zagospodarowania budynków byłego obozu w Działdowie (wpłynęło 6 grudnia 2019 r.). W odpowiedzi na to pismo Minister poinformował m.in., że „resort kultury zwrócił się do Wojewody z apelem o rozważenie możliwości podjęcia działań mających na celu zachowanie tego budynku”. Wskazał również, że obowiązek utrzymania obiektu stanowiącego własność gminy Miasto Działdowo spoczywa na jego właścicielu, a MKiDN „ma możliwość dofinansowywania zadań z zakresu swoich kompetencji, realizowanych m.in. przez jednostki samorządu terytorialnego, poprzez narzędzie, jakim są Programy Ministra”.

- Pismo Muzeum Historycznego w Przasnyszu popierające odwołanie złożone przez gminę Miasto Działdowo, dotyczące wniosku w ramach Programu Ochrona Zabytków (3 kwietnia 2020 r.). MKiDN nie udzieliło odpowiedzi ze względu na konkursowy charakter programu.
- Pismo byłej więźniarki obozu w Działdowie, p. Teresy Krowickiej, wyrażające dezaprobatę dla nieprzyznania przez MKiDN dotacji gminie Miasto Działdowo w ramach Programu Ochrony Zabytków (wpłynęło 8 kwietnia 2020 r.). W piśmie tym p. Krowicka powołała się na informację uzyskaną od Burmistrza Działdowa, który stwierdził, że „w ocenie Komisji budynki byłego obozu zagłady SOLDAU nie pełni roli nośnika historii i tradycji”. MKiDN nie udzieliło odpowiedzi ze względu na konkursowy charakter programu.
- Sprzeciw Rady Dziedzictwa Regionalnego w Przasnyszu wobec nieudzielenia dotacji gminie Miasto Działdowo w ramach programu Ochrony Zabytków (wpłynęło 8 kwietnia 2020 r.). MKiDN udzieliło 7 sierpnia 2020 r. odpowiedzi informacyjnej dotyczącej sposobu oceniania wniosku.
- Pismo p. Benedykta Perzyńskiego, wyrażające dezaprobatę dla nieprzyznania przez MKiDN gminie Miasto Działdowo dotacji w ramach Programu Ochrony Zabytków (wpłynęło 9 kwietnia 2020 r.). MKiDN nie udzieliło odpowiedzi ze względu na konkursowy charakter programu i bardzo dużą liczbę pism dotyczących złożonych wniosków.
- Przekazana pocztą elektroniczną 20 maja 2020 r. informacja Stowarzyszenia Odnowy Chrześcijańskiej Pamięć i Tożsamość w Działdowie o powołaniu i zarejestrowaniu, po spotkaniu z Sekretarzem Stanu w MKiDN p. Jarosławem Sellinem w dniu 6 września 2019 r., Fundacji Pamięć i Zobowiązanie. Autorzy informacji stwierdzili, że utworzenie Fundacji jest m.in. reakcją na brak woli władz miejskich i regionalnych, aby upamiętnić na szeroką skalę ofiary byłego obozu w Działdowie. W odpowiedzi z 21 maja 2020 r. zastępca dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego MKiDN poinformował, że przyjętym przez Ministerstwo mechanizmem dofinansowania opieki nad miejscami pamięci są tzw. Programy Ministra i wskazał adres strony internetowej, na której zamieszczone zostały dotyczące ich informacje.
- Pismo Fundacji Pamięć i Zobowiązanie w Działdowie do Ministra nawiązujące do spotkania, które odbyło się 20 czerwca 2020 r. w Działdowie i zawierające prośbę o udzielenie wsparcia dla inicjatywy utworzenia muzeum poświęconego byłemu obozowi w Działdowie (wpłynęło 22 czerwca 2020 r.). W odpowiedzi z 15 lipca 2020 r. Minister wyraził poparcie dla inicjatywy powołania instytucji kultury mającej upamiętnić ofiary byłego obozu w Działdowie. Wskazał, że aktualne pozostają informacje zawarte w piśmie Sekretarza Stanu w MKiDN z 7 października 2016 r. dotyczące powołania samorządowej muzealnej instytucji kultury przez opiekuna miejsca oraz że w jego ocenie „celowym byłoby podjęcie przez Fundację rozmów z przedstawicielami właściwych terytorialnie samorządów w tym zakresie, a w przypadku zadeklarowania woli współpracy z ich strony, powołanie takiej muzealnej instytucji kultury”. Minister zadeklarował

także „otwartość na wsparcie finansowe, na przykład w ramach programów ministra, dla powołanego przez jednostkę samorządu muzeum”.

- Pismo posła na Sejm RP Wojciecha Maksymowicza popierające projekt zachowania i godnego zagospodarowania budynku dawnego obozu w Działdowie. Autor pisma nie został poinformowany o sposobie załatwienia sprawy ze względu na charakter pisma i udostępnienie, w kwietniu 2020 r., do publicznej wiadomości listy wniosków, które otrzymały dotacje.

(akta kontroli str. 126-210, 392, 429-497)

Dnia 25 sierpnia 2016 r. Sekretarz Stanu w MKiDN, p. Jarosław Sellin, skierował do Burmistrza Działdowa pismo, w którym wyraził zaniepokojenie stanem budynku byłego obozu, sugerując możliwość powołania w nim muzeum świadczącego o martyrologii więźniów tego obozu. W odpowiedzi datowanej na 19 września 2016 r. Burmistrz Działdowa poinformował, że wybór kierunku działania w odniesieniu do sposobu zagospodarowania tego budynku może być dokonany po uprzedniej analizie uwzględniającej jego stan i kwestie ekonomiczne, w tym zasadność przeprowadzenia remontu. Stwierdził także, że „z uwagi na ograniczone środki w budżecie Gmina-Miasto Działdowo nie może przeprowadzić inwestycji polegającej na stworzeniu w budynku muzeum, które w późniejszym okresie należałoby utrzymywać.” Podał również, że nie widzi przeciwwskazań do ewentualnego przekazania budynku instytucji lub stowarzyszeniu, które chciałoby w odpowiedni sposób go zagospodarować i upamiętnić osoby więzione i zamordowane w obozie w Działdowie.

W dniu 26 czerwca 2017 r. Sekretarz Stanu w MKiDN, p. Jarosław Sellin, wystosował do Wojewody pismo, w którym poinformował go, że z dostarczonej przez Burmistrza Działdowa ekspertyzy dotyczącej budynku przy ul. Grunwaldzkiej 5 w Działdowie wynikało, iż jego stan techniczny „jest katastrofalny”, a w ocenie Burmistrza remont tego budynku byłby nieuzasadniony ekonomicznie. Zwrócił się do Wojewody o „rozważenie, po przeanalizowaniu załączonej dokumentacji, czy ostateczni niezagospodarowany budynek z kompleksu obozowego nie byłby jednakże wart zachowania jako świadek historii oraz znak genius loci tego miejsca”. Podał w nim też, że budynek byłego obozu w Działdowie był wskazywany przez Stowarzyszenie Odnowy Chrześcijańskiej Pamięć i Tożsamość jako trafna lokalizacja ewentualnego muzeum pamięci ofiar tego obozu oraz, że zaniepokojenie utratą „niemego miejsca męczeństwa” wyraziła także p. Krowicka. W odpowiedzi udzielonej 28 lipca 2017 r. Wojewoda poinformował m.in., że temat zachowania budynku byłego obozu w Działdowie był wielokrotnie omawiany z władzami samorządowymi, organizacjami społecznymi, podległymi Wojewodzie instytucjami oraz Radą Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Wojewoda stwierdził także, że zależy mu na tym „aby ten ważny historycznie obiekt przetrwał i przyczynił się do zachowania pamięci o dramacie ludzi, którzy zginęli w działdowskim obozie oraz stanowił źródło wiedzy o ludziach i wydarzeniach z nim związanych”. Wskazał, że „nie dysponuje środkami i podstawą do wsparcia finansowego inicjatyw zmierzających do upamiętnienia tego miejsca”.

Dnia 7 stycznia 2020 r. Sekretarz Stanu w MKiDN, p. Jarosław Sellin, przesłał WMWKZ pismo, w którym zwrócił się o udzielenie informacji dotyczącej dalszych działań w sprawie zachowania, zabezpieczenia i adaptacji budynku byłego obozu w Działdowie. W odpowiedzi WMWKZ przekazał 13 stycznia 2020 r. żadaną informację, zawierającą wykaz podjętych przez niego działań w okresie od 16 kwietnia 2018 r. (m.in. kontrole, spotkania z przedstawicielami gminy Miasto Działdowo) oraz informację o wystąpieniu gminy Miasto Działdowo do MKiDN, w ramach Programu Ochrona Zabytków, z wnioskiem o udzielenie dotacji na sfinansowanie prac związanych z zabezpieczeniem budynku.

W dniu 23 kwietnia 2020 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Ochrony Zabytków MKiDN przesłała WMWKZ pismo dotyczące pilnego udzielenia informacji o stanie budynku byłego obozu w Działdowie (m.in. aktualnego stanu zachowania obiektu i podejmowanych w ostatnim okresie działań z zakresu nadzoru konserwatorskiego). WMWKZ przekazał odpowiedź, datowaną na 27 kwietnia 2020 r., informując o podejmowanych działaniach (zakres informacji był tożsamy z odpowiedzią na ww. pismo Sekretarza Stanu z 7 stycznia 2020 r.) podał, że „obiekt jest w stanie katastrofy budowlanej” oraz stwierdził, że posiada on wartość naukową, historyczną i artystyczną, a także wpisuje się w krajobraz kulturowy miasta Działdowo.

(akta kontroli str. 211-242, 421-497)

4. W okresie objętym kontrolą NIK Ministerstwo nie organizowało i nie prowadziło kontroli na podstawie art. 90 ust. 2 pkt 7b u.o.z.o.z. w zakresie przestrzegania oraz stosowania przepisów ochrony i opieki nad zabytkami w odniesieniu do obiektu byłego obozu w Działdowie, a także kontroli na podstawie art. 90 ust. 2 pkt 7b u.o.z.o.z. dotyczących działań WMWKZ w sprawie tego obiektu¹⁸.

Minister wyjaśnił, że od 2018 r. Ministerstwo prowadziło regularne kontrole wojewódzkich konserwatorów zabytków, zgodnie z planem kontroli tworzonym m.in. przy uwzględnieniu priorytetów kontroli dla administracji rządowej, informacji wewnętrznych i zewnętrznych, wyników badań i analiz określonych problemów oraz skarg i wniosków. Podał, że dotychczas Ministerstwo nie kontrolowało WMWKZ, a kontrola taka planowana jest w 2021 r. Wyjaśnił również, że działania WMWKZ związane z wydanymi przez niego decyzjami dotyczącymi budynku byłego obozu w Działdowie „poddawane były kontroli w toku postępowań odwoławczych”.

(akta kontroli str. 393-402, 498, 499-502)

5. W latach 2014-2016 Minister, jako organ II instancji¹⁹, prowadził łącznie cztery postępowania administracyjne dotyczące odwołań gminy Miasto Działdowo od decyzji WMWKZ nakazujących przeprowadzenie robót budowlanych mających na celu zabezpieczenie i remont zabytkowego budynku po byłym obozie w Działdowie. Były to decyzje nr: 111/2014 z 2 kwietnia 2014 r., 69/2015 z 4 marca

¹⁸ Zgodnie z art. 89 pkt 1 u.o.z.o.z. organem ochrony zabytków jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w imieniu którego zadania i kompetencje, w tym zakresie, wykonuje Generalny Konserwator Zabytków. Natomiast art. 90 ust. 1 u.o.z.o.z. stanowi, że Generalny Konserwator Zabytków jest sekretarzem lub podsekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

¹⁹ Art. 93 ust.1 u.o.z.o.z.

2015 r., 478/2015 z 31 grudnia 2015 r. i 233/2016 z 30 czerwca 2016 r. W wyniku przeprowadzonych postępowań, w odniesieniu do trzech pierwszych spośród wymienionych decyzji, Minister orzekł (odpowiednio: 14 października 2014 r., 21 sierpnia 2015 r. i 18 maja 2016 r.²⁰) uchylenie ich w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. Uzasadnił to m.in. koniecznością określenia w sposób jednoznaczny, precyzyjny i wyczerpujący prac konserwatorskich i robót budowlanych koniecznych do przeprowadzenia na terenie budynku byłego obozu oraz nieustaleniem przez WMWKZ w sposób wyczerpujący wszystkich okoliczności sprawy. Minister podkreślił też, że w świetle u.o.z.o.z. opieka nad zabytkiem ma charakter zindywidualizowany i odpowiedzialnym za jej realizację jest dysponent zabytku, czyli jego aktualny właściciel lub posiadacz.

W odniesieniu do czwartej decyzji WMWKZ w ww. sprawie (z 30 czerwca 2016 r.), Minister orzekł (5 sierpnia 2016 r.) utrzymanie jej w mocy²¹. Uzasadnił to m.in. wyczerpującym wskazaniem przez WMWKZ niezbędnoci wykonania nakazywanych działań i zgodnością z przepisami prawa zakresu prac nakazanego do wykonania. Gmina Miasto Działdowo złożyła na tę decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który 24 sierpnia 2017 r. wydał wyrok oddalający skargę. Uzasadnił to m.in. przynależnością zaskarżonej decyzji do sfery uznania administracyjnego, której sądowa kontrola jest ograniczona oraz niewystąpieniem naruszeń prawa materialnego i naruszeń prawa dających podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego. Wskazał również, że wydanie decyzji wymuszającej działania zapobiegające degradacji zabytku jest zgodne z powinnością organów konserwatorskich, a znaczne obciążenie finansowe związane z realizacją nakazanych prac nie może stanowić przesłanki do rezygnacji z działań dążących do zachowania substancji budynku i jego wartości zabytkowej. Sąd wskazał również na niezasadność kwestionowania przez skarżącego terminów wykonania doraźnych prac zabezpieczających obiekt byłego obozu. Stwierdził także, iż nie budzi jego wątpliwości, że aktualny stan tego budynku jest skutkiem wieloletnich zaniedbań jego właściciela.

(akta kontroli str. 243-391)

6. Z wyjaśnień udzielonych przez Ministra wynika, że w latach 2005-2020 MKiDN nie rozważało i nie planowało utworzenia muzeum w obiekcie byłego obozu w Działdowie. Minister wskazał też, że pierwszym zobowiązanym do ochrony miejsca pamięci na terenie byłego obozu w Działdowie są władze lokalne, „które wykazały bezczynność w tej sprawie” i rozpoczęły aktywną działalność dopiero, kiedy doszło do uszkodzenia struktury budynku. Podał również, że organ administracji państwowej nie ma ustawowego obowiązku tworzenia instytucji muzealnych w każdym miejscu martyrologii, a na terenie Polski znajduje się niemal 300 takich miejsc. MKiDN prowadzi pięć muzeów na terenie Pomników Zagłady, dwa kolejne prowadzone są przy współudziale Ministerstwa, a jedno korzysta z jego dotacji. Dyrektor Generalny MKiDN, powołując się na pismo Dyrektora Departamentu Dziedzictwa Kulturowego MKiDN z 30.10.2020 r. podał, że z tych samych powodów Minister nie

²⁰ Decyzje nr: DOZ-OAiK-6700/623/14[KD/BKW], DOZ-OAiK.660.373.2015[MP] i DOZ-OAiK.660.186.2016.MP.

²¹ Decyzja nr DOZ-OAiK.660.805.2016.MP

podejmował inicjatywy ustawodawczej w celu wpisania byłego obozu w Działdowie do Katalogu Pomników Zagłady wyszczególnionych w art. 2 ustawy z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady²².

(akta kontroli str. 393-417, 514-517)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W wyniku trzech spośród czterech ww. postępowań administracyjnych, dotyczących odwołań gminy Miasto Działdowo od decyzji WMWKZ nr 111/2014 z 2 kwietnia 2014 r., 69/2015 z 4 marca 2015 r. i 478/2015 z 31 grudnia 2015 r., Minister wydał decyzje w terminie odpowiednio 172, 136 i 86 dni od wpływu tych odwołań do MKiDN²³. Było to niezgodne z art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowiącym, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić w postępowaniu odwoławczym w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Skutkiem tego istotnie wydłużył się okres od wydania pierwszej decyzji WMWKZ nakazującej podjęcie robót zabezpieczających budynek byłego obozu przed postępującą dewastacją do uprawomocnienia się czwartej decyzji w tej sprawie.

Minister wyjaśnił, że w latach 2014-2016 pracownicy Departamentu Ochrony Zabytków MKiDN nie byli w stanie dotrzymać terminu określonego w ww. ustawie z powodu sukcesywnie zwiększającej się liczby spraw administracyjnych i skargowych oraz niewystarczającej obsady kadrowej tego Departamentu. Podał, że w 2009 r. do Departamentu wpłynęły 1 202 sprawy, a w 2014 r. – 1 559.

(akta kontroli str. 418-424)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

- Podjęcie działań zapewniających przestrzeganie w postępowaniu odwoławczym terminów określonych w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy

²² Dz. U. z 2015 r. poz. 2120.

²³ Daty wpływu tych odwołań do MKiDN odpowiednio: 25 kwietnia 2014 r., 7 kwietnia 2015 r. i 22 lutego 2016 r.

o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 16 grudnia 2020 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis