



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.029.01.2016
P/16/074

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/074 – Kształtowanie krajobrazu i przestrzeni publicznej w miastach ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Inga Piotrowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/41/2017 z 8 marca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Warszawie, ul. Nowy Świat 18/20, 00-373 Warszawa ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jakub Lewicki, Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków ³ (dowód: akta kontroli str. 3-7)

Kontrolą objęto działalność Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Warszawie – Delegatura w Radomiu⁴. Delegatura w Radomiu jest jednostką organizacyjną Urzędu⁵, obejmującą swoim działaniem powiaty: białobrzeski, grójecki, kozienicki, lipski, radomski, szydłowiecki, zwoleński oraz Radom – miasto na prawach powiatu. Delegaturą kieruje Kierownik Delegatury, wykonujący zadania i kompetencje w imieniu Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na obszarze działania Delegatury.

Od 1 lipca 1999 r. funkcję Kierownika Delegatury w Radomiu WOUZ pełni Marek Figiel⁶.

(dowód: akta kontroli str. 8-12, 22-40)

II. Ocena kontrolowanej działalności⁷

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, w kontrolowanym zakresie, działalność Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, realizowaną w jego imieniu przez Kierownika Delegatury w Radomiu, z uwagi na liczne nieprawidłowości w wykonywaniu, w ramach sprawowanego nadzoru konserwatorskiego, obowiązków wynikających z przepisów ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁸.

W latach 2015-2016 Kierownik Delegatury nie przeprowadzał na obszarze Parku Kulturowego kontroli w trybie art. 38 ww. ustawy, w tym kontroli umieszczania reklam na zabytkach znajdujących się w ww. Parku⁹. Oględziny przeprowadzone w toku kontroli¹⁰ wykazały, że na terenie Parku znajdowało się 90 reklam umieszczonych bez wymaganego pozwolenia konserwatorskiego.

Nielegalne reklamy w liczbie 119 stwierdzono¹¹ również poza ww. Parkiem na zabytkach oraz w granicach wpisanego do rejestru zabytków zespołu urbanistyczno-architektonicznego miasta Radomia.

Ponadto w granicach zespołu urbanistyczno-architektonicznego w dniu oględzin na budynkach znajdowały się 33 reklamy, umieszczone na podstawie 19 pozwoleń, których termin ważności upłynął.

¹ NIK kontrolą objęła lata 2015-2016 (do dnia zakończenia kontroli).

² Dalej: Urząd lub WUOZ.

³ Od dnia 22 marca 2017 r. Uprzednio Mazowieckim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków był Rafał Nadolny od 29 sierpnia 2011 r. do 18 lutego 2016 r., a od 22 lutego 2016 r. do 21 marca 2017 r. Barbara Jezierska, dalej: Konserwator Zabytków.

⁴ Dalej: Delegatura.

⁵ Regulamin organizacyjny Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Warszawie, zatwierdzony przez Wojewodę Mazowieckiego 18 kwietnia 2012 r.

⁶ Dalej: Kierownik Delegatury.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1446 ze zm., dalej: ustawa o zabytkach.

⁹ Kontrola prowadzona w trybie art. 38 ww. ustawy jest podstawowym elementem sprawowania nadzoru konserwatorskiego.

¹⁰ W dniu 3 kwietnia 2017 r.

¹¹ W dniu oględzin, tj. 29 i 30 marca 2017 r.

Kierownik Delegatury w 15 przypadkach (na 30 zbadanych pozwoleń) wydał pozwolenia na umieszczenie reklam, wbrew zakazom wynikającym z aktów prawa miejscowego, tj. planów zagospodarowania przestrzennego.

Większość ze zbadanych wniosków, na podstawie których wydano pozwolenia na umieszczenie reklam na zabytkach, jak i samych pozwoleń nie zawierała wszystkich wymaganych przepisami prawa¹² elementów.

W ocenie NIK, skala stwierdzonych nieprawidłowości i ich waga pozwala na ocenę, że nadzór konserwatorski Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na terenie działania Delegatury w Radomiu w zakresie umieszczania reklam był daleko niewystarczający.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonywanie nadzoru konserwatorskiego nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów uchwały o utworzeniu parku kulturowego oraz nad umieszczaniem na zabytkach wpisanych do rejestru tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz prawidłowość wydawania decyzji w tym zakresie

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie Mazowiecki Wojewódzki Konserwator Zabytków upoważnił Kierownika Delegatury¹³ do prowadzenia spraw administracyjnych z zakresu właściwości rzeczowej i instancyjnej Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych (z wyłączeniem decyzji w przedmiocie wpisu zabytku do rejestru zabytków) oraz wykonywania zadań z zakresu nadzoru konserwatorskiego, w szczególności prowadzenia kontroli i wydawania zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 10)

1.1. Wykonywanie nadzoru konserwatorskiego nad przestrzeganiem i stosowaniem przepisów uchwały o utworzeniu Parku Kulturowego, w tym umieszczania reklam/tablic reklamowych/urządzeń reklamowych na obszarze Parku Kulturowego

Uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu na terenie części doliny rzeki Mlecznej wraz z grodziskiem „Piotrówka” i „Stary Ogród” został utworzony park kulturowy pod nazwą „Park Kulturowy Starty Radom”¹⁴. Na obszarze Parku Kulturowego znajdują się:

- obiekty wpisane do rejestru zabytków nieruchomych „A” województwa mazowieckiego:
 - kościół parafialny św. Wacława – położony na Placu Stare Miasto 13 wpisany do rejestru zabytku pod nr rejestrowym 839 z 11.02.1959, 282 z 23.06.1967 r. oraz aktualnie pod nr 106/A/81 z 08.04.1981 r.,
 - park miejski „Stary Ogród” - nr 211/A/83 z 02.05.1983 r.,
 - pałacyk przy ul. Limanowskiego 42 - nr 244/A/84 z 19.03.1984 r.,
 - dom przy ul. Okulickiego 8 - nr 209/A/83 z 14.04.1983 r.,
 - dom przy ul. Okulickiego 9 - nr 388/A/88 z 01.07.1988 r.,
 - dom przy ul. Staromiejskiej 12/14 - nr 380/A/88 z 30.03.1988 r.;
- wpisany do rejestru zabytków archeologicznych „C” grodzisko wczesnośredniowieczne „Piotrówka” - nr 123/A/81 z 04.11.1981 r. (stanowisko archeologiczne). Ponadto było sześć stanowisk archeologicznych na obszarze ww. Parku niewpisanych do rejestru zabytków.

Obszar Parku Kulturowego zawiera się w przeważającej części w granicach zespołu urbanistyczno-architektonicznego miasta Radomia, wpisanego decyzją Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków do rejestru zabytków pod nr rejestrowym 410/A/89 z 14.09.1989 r.¹⁵

(dowód: akta kontroli str. 58-74)

¹² Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. w sprawie prowadzenia prac konserwatorskich, prac restauratorskich, robót budowlanych, badań konserwatorskich, badań architektonicznych i innych działań przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków oraz badań archeologicznych i poszukiwań zabytków (Dz. U. poz. 1789) - §§ 7 i 17, dalej: rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r.

¹³ Upoważnienie z 4 lipca 2012 r.

¹⁴ Dalej: Park Kulturowy.

¹⁵ Dalej: zespół urbanistyczno-architektoniczny.

W latach 2015-2016 Kierownik Delegatury nie przeprowadzał kontroli, o których mowa w art. 38 ustawy o zabytkach oraz kontroli w zakresie umieszczania reklam na terenie ww. Parku.

(dowód: akta kontroli str. 441, 450)

Wyniki oględzin¹⁶ terenu Parku Kulturowego położonego także na obszarze zabytkowego zespołu architektoniczno-urbanistycznego wykazały, iż w strefie A nie było umieszczonych reklam i urządzeń reklamowych. Natomiast w strefie B ww. Parku umieszczono 90 reklam w tym:

- 2 tablice informacyjne¹⁷ na zabytku wpisanym do rejestru zabytków pod nr rej. 244/A/84 z 19.03.1984r. położonym na ul. Limanowskiego 42,
- 88 reklam, z czego: umieszczonych na budynkach (48 reklam), naklejonych na oknie budynków (6), wolnostojących (10) i na ogrodzeniu (24).¹⁸

(dowód: akta kontroli str. 75-91)

W toku prowadzonej kontroli, kontroler poinformował Kierownika Delegatury o stwierdzonych nieprawidłowościach polegających na nielegalnym umieszczaniu ww. 90 urządzeń reklamowych w Parku Kulturowym.

(dowód: akta kontroli str. 536)

Kierownik Delegatury poinformował, iż w najbliższym czasie zostanie przeprowadzona kontrola z art. 38 ustawy o zabytkach ww. budynku, wpisanego do rejestru zabytków, ukierunkowana na przestrzeganie i stosowanie przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w zakresie reklam. W celu bieżącego monitorowania terenu Parku Kulturowego pod kątem reklam (na budynkach, oklein okiennych, jak również reklam wolnostojących oraz umieszczonych na ogrodzeniach), planowane jest rozpoczęcie współpracy ze służbami podległymi Prezydentowi Miasta Radomia, tj. strażą miejską. Powyższe działania będą wykonywane w ramach możliwości kadrowych Delegatury oraz w powiązaniu z ilością spraw, jakie wpływają na bieżąco do załatwienia. Planowane jest wystąpienie od Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o przyznanie dwóch etatów w celu bieżącej kontroli i monitorowania reklam na terenie WUOZ Delegatura w Radomiu. Niezależnie od powyższego, po analizie obowiązujących przepisów w tym zakresie, nasuwa się konieczność, wyraźnego określenia w przepisach postępowania konserwatorskiego z obiektami, które nie są wpisane do rejestru zabytków, a znajdują się w układzie urbanistyczno-architektonicznym, wpisanym do rejestru zabytków oraz na terenie Parku Kulturowego niewpisanego do rejestru zabytków. Dotychczasowe przepisy nie regulują wyraźnie i bezwzględnie kompetencji administracyjnych konserwatora zabytków w stosunku do tych obiektów, tak jak ma to miejsce w art. 45 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

(dowód: akta kontroli str. 537)

1.2. Wydawanie przez wojewódzkiego konserwatora zabytków pozwoleń na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o zabytkach

W latach 2015-2016 Kierownik Delegatury wydał łącznie 100 pozwoleń konserwatorskich na umieszczenie urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych¹⁹ na terenie miasta Radomia, w tym:

- 65 pozwoleń²⁰ - na zabytkach wpisanych do rejestru, w tym jedno pozwolenie dotyczyło umieszczenia tablicy informacyjnej m.in. w obrębie Parku Kulturowego,
- 35 pozwoleń²¹ - na budynkach położonych w obszarze zabytkowego zespołu urbanistyczno-architektonicznego.

¹⁶ Przeprowadzonych w dniu 3 kwietnia 2017 r.

¹⁷ Informujące o punkcie krwiodawstwa.

¹⁸ Zgodnie z § 3 uchwały nr 170/2011 z dnia 29 sierpnia 2011 r. Rady Miejskiej w Radomiu obowiązywał zakaz umieszczania reklam w strefie A na terenie objętym granicami Parku Kulturowego (ust. 2 pkt 2), a dla strefy B dodatkowo zakazano umieszczania tablic, napisów, szyldów, reklam i nośników reklam na obiektach zabytkowych oraz na terenie objętym granicami Parku Kulturowego za wyjątkiem: informacji odnoszących się do przedmiotu prowadzonej działalności w formie uzgodnionej ze służbami konserwatorskimi i miejskimi służbami architektonicznymi pod względem lokalizacji, gabarytów, formy plastycznej i użytych materiałów; informacji czasowych o imprezach związanych z funkcjonowaniem Parku Kulturowego uzgodnionych ze służbami konserwatorskimi i miejskimi służbami architektonicznymi co do lokalizacji, czasu ekspozycji, gabarytów, formy plastycznej i użytych materiałów; tablic i ogłoszeń i napisów o treści edukacyjnej lub związanych z funkcjonowaniem Parku Kulturowego, uzgodnionych ze służbami konserwatorskimi i miejskimi służbami architektonicznymi (ust. 3 pkt 2).

¹⁹ Na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o zabytkach.

²⁰ W tym: 39 pozwoleń w 2015 r. (z czego 37 pozwoleń dotyczyło reklam, urządzeń reklamowych i 2 - urządzeń technicznych: anteny i klimatyzatora) i 26 - w 2016 r. (z czego 24 pozwolenia - reklam, urządzeń reklamowych i 2 - urządzeń technicznych: latarni i klimatyzatora).

Do Delegatury wpłynął tylko jeden wniosek o wydanie pozwolenia na umieszczenie na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych w obrębie Parku Kulturowego w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 101-107)

Badaniem objęto 30 decyzji pozwalających na umieszczenie 41 reklam na zabytkach oraz na budynkach położonych na obszarze zabytkowego zespołu urbanistyczno-architektonicznego²². Stwierdzono, iż wszystkie decyzje zawierały: imię, nazwisko i adres lub nazwę, siedzibę i adres wnioskodawcy, wskazanie zabytku, z uwzględnieniem miejsca jego położenia.

Zakres i sposób wskazanego w pozwoleniu umieszczania na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów określone były w dokumentacji załączonej do wniosku. W treści 29 pozwoleń wskazano montaż/umieszczenie reklam na budynku zgodnie z wnioskiem oraz załącznikiem graficznym, określając dodatkowo w 5 przypadkach wymiary nośników reklamowych. W jednym pozwoleniu nie wskazano zakresu i sposobu umieszczenia reklamy²³. Wynikało to, jak wyjaśnił Kierownik Delegatury, z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 108-235, 520, 523)

W 14 pozwoleniach z 30 badanych zawarto w pouczeniach informację, że postępowanie w sprawie wydanego pozwolenia może zostać wznowione, a następnie pozwolenie może zostać cofnięte lub zmienione. W pozostałych 16 pozwoleniach nie zawarto tej informacji.

Wszystkie pozwolenia określały termin upływu ważności pozwolenia. Termin ważności upłynął dla 21 pozwoleń, pomimo tego 13 reklam (umieszczonych na podstawie 8 pozwoleń) nie zostało usuniętych z budynków²⁴.

Pośród 30 badanych pozwoleń 13 określało termin realizacji umieszczenia urządzeń reklamowych. W przypadku dwóch pozwoleń²⁵ poza wskazaniem terminu upływu ważności pozwolenia wskazano również termin usunięcia reklam (oba terminy były tożsame).

(dowód: akta kontroli str. 108-235)

Wskazane w 21 badanych pozwoleniach budynki, dla których wyrażono zgodę na umieszczenie reklamy, znajdowały się na ulicach położonych w obszarach objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (6). Dokumentacja badanych pozwoleń nie zawierała materiałów dotyczących kwestii zakazów i ograniczeń umieszczania reklam, wynikających z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ani też w treści tych pozwoleń nie odnoszono się do ich zgodności z ww. planami²⁶.

Analiza miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wykazała, że udzielono 10 pozwoleń²⁷ na umieszczenie 13 reklam niezgodnie z zasadami określonymi w ww. planach, tj. wyrażono zgodę na dwa nośniki reklamowe (2 przypadki), na reklamy o większych rozmiarach (8) oraz na umieszczenie reklam na balkonie (5).

W dokumentacji sprawy oraz w treści pozwolenia²⁸ na umieszczenie tablicy informacyjnej w Parku Kulturowym również nie odniesiono się do zgodności pozwolenia z uchwałą o utworzeniu Parku Kulturowego, przy czym w tym przypadku, jak wykazała analiza, pozwolenie było zgodne z uregulowaniami ww. uchwały w zakresie umieszczania tablicy informacyjnej w obrębie ww. parku (§ 3 ust. 3 pkt 2 ww. uchwały).

(dowód: akta kontroli str. 108-355)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż przez przeoczenie w podstawie prawnej decyzji nie było odniesienia się do kwestii zakazów i ograniczeń wynikających z miejscowych planów

²¹ W tym: 22 pozwolenia w 2015 r. i 13 - w 2016 r.

²² Po 15 decyzji wydanych w 2015 r. i 2016 r.

²³ Dotyczy decyzji nr 758/DR/16 z 24 sierpnia 2016 r.

²⁴ Wykazały to wyniki oględzin przeprowadzone w dniu 27 i 30 marca 2017 r.

²⁵ Decyzje: nr 940/DR/15 z 16 października 2015 r. i nr 833/DR/16 z 9 września 2016 r.

²⁶ W dokumentacji jednej sprawy znajdowała się tylko uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

²⁷ Decyzje: nr 297/DR/15 z 08.05.2015 r., nr 480/DR/15 z 22.06.2015 r., nr 999/DR/15 z 04.11.2015 r., nr 1037/DR/15 z 23.11.2015 r., nr 1106/DR/15 z 21.12.2015 r., nr 186/DR/15 z 01.04.2015 r., nr 587/DR/15 z 20.07.2015 r., nr 204/DR/16 z 01.04.2016 r. nr 127/DR/16 z 03.03.2016 r. i nr 167/DR/16 z 17.03.2016 r.

²⁸ Dotyczy decyzji nr 758/DR/16 z 24 sierpnia 2016 r.

zagospodarowania oraz postanowień wynikających z uchwały o utworzeniu Parku Kulturowego.

(dowód: akta kontroli str. 521, 524)

Analiza 30 wniosków o pozwolenie na umieszczenie na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów²⁹, na podstawie których wydano ww. 30 pozwoleń wykazała, iż:

- 27 wniosków zawierało termin rozpoczęcia i zakończenia umieszczania na zabytku urządzeń reklamowych,
- 9 wniosków zawierało przewidywany termin usunięcia z zabytku urządzeń/tablic reklamowych, napisów,
- 29 wniosków lub załączniki graficzne do tych wniosków zawierały wymiar urządzenia reklamowego.

(dowód: akta kontroli str. 108-235)

Na podstawie oględzin³⁰ reklam umieszczonych na podstawie badanych 30 pozwoleń na zabytkach oraz na budynkach położonych w zabytkowym zespole urbanistyczno-architektonicznym miasta Radomia³¹ oraz tablicy informacyjnej w obrębie Parku Kulturowego³² stwierdzono, że 19 reklam i tablic reklamowych umieszczono na budynkach, zgodnie z warunkami pozwoleń w zakresie miejsca umieszczenia i grafiki reklam³³, natomiast 17 reklam i 5 standów informacyjnych wolnostojących (w tym jedna w obrębie Parku Kulturowego³⁴) w dniu oględzin nie znajdowało się na ww. obiektach.

Powyższe oględziny, wykazały także umieszczenie 150³⁵ innych reklam (na zabytkach i na budynkach położonych w obszarze zabytkowego zespołu urbanistyczno-architektonicznego), przy czym:

- 119 reklam było umieszczonych bez pozwoleń konserwatorskich, z czego 78 reklam zamocowano bezpośrednio do elewacji budynku³⁶, a 41 nakleiono w świetle otworów okiennych budynków³⁷,
- z 31 reklam posiadających pozwolenia konserwatorskie, w przypadku 20 upłynął termin ważności pozwolenia (11 pozwoleń), 3 reklamy były umieszczone niezgodnie z warunkami pozwoleń (2 reklamy miały większy wymiar niż określony w decyzji³⁸), a jedna reklama miała inny wygląd, niż określony w projekcie graficznym³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 356-417)

W toku prowadzonej kontroli, kontroler poinformował Kierownika Delegatury o stwierdzonych nieprawidłowościach polegających na nielegalnym umieszczaniu urządzeń/tablic reklamowych na zabytkach wpisanych do rejestru oraz na budynkach położonych w zabytkowym zespole urbanistyczno-architektonicznym.

(dowód: akta kontroli str. 531, 536)

Kierownik Delegatury poinformował, iż w celu przeciwdziałania ww. nieprawidłowościom podejmie takie same działania jak w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości na terenie Parku Kulturowego, m.in. zostaną podjęte systematyczne kontrole zabytków wpisanych do rejestru na podstawie art. 38 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami,

²⁹ Wnioskodawca, w celu uzyskania pozwolenia na umieszczanie reklam na zabytku wpisanym do rejestru zabytków składa wniosek, którego wzór zamieszczono na stronie www.mwkp.pl, dalej: wniosek.

³⁰ Przeprowadzonych w dniu 27 i 30 marca 2017 r.

³¹ Zlokalizowanych na ul. Żeromskiego nr 2 (Wałowa 1), 7, 9, 12, 19, 22, 26, 27, 46B, 51, 66, 71, 75, 87, Wałowej, Rwańskiej nr 3, Focha nr 12, Moniuszki nr 13, Piłsudskiego nr 14/16, Traugutta nr 7, 10, 52, Szwalirowskiej, Podwalnej/Bożniczej, Limanowskiego nr 23.

³² Plac Stare Miasto 13.

³³ W przypadku 2 reklam dokonano pomiaru i był on zgodny z projektem graficznym. W przypadku pozostałych 17 reklam nie można było dokonać pomiarów, z uwagi iż znajdowały się na znacznej wysokości.

³⁴ Zgoda na umieszczenie na ogrodzeniu kościoła św. Wacława na Placu Stare Miasto 13.

³⁵ W tym 12 reklam stwierdzono na ul. Traugutta 7 w trakcie oględzin w dniu 30 marca 2017 r.

³⁶ Na zabytkach zlokalizowanych na ul. Żeromskiego 2 (Wałowa 1), 12, 19, 22, 26, 27, 46B, 51 (przód budynku), 66, 87 oraz na budynkach położonych na ul. Żeromskiego nr 51 (tył budynku), ul. Traugutta nr 7, 10, ul. Rwańskiej 7, ul. Moniuszki 13, ul. Piłsudskiego 14/16, ul. Focha 12 znajdujących się na obszarze zabytkowego zespołu urbanistyczno-architektonicznego.

³⁷ W tym 27 reklam w otworach okiennych zabytków i 14 - w oknach budynków położonych w obszarze zabytkowego zespołu urbanistyczno-architektonicznego.

³⁸ Dotyczy: decyzji nr 128/DR/13 z 26 marca 2013 r. – reklama była większa niż w projekcie graficznym, tj. wymiar reklamy 217 cm x 88 cm, a powinna być 70 cm x 80 cm oraz decyzji nr 127/DR/13 z 26 marca 2013 r. – wymiar reklamy 220 cm x 92 cm, a powinna być 70 cm x 80 cm.

³⁹ Dotyczy decyzji nr 1290/DR/07 z 4 stycznia 2008 r.

ukierunkowane na przestrzeganie i stosowanie przepisów dot. ochrony zabytków i opieki nad zabytkami w zakresie reklam (patrz pkt 1.1. niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 532, 537)

1.3. Odmowy wydania pozwolenia na umieszczenie reklam

W latach 2015-2016 Kierownik Delegatury wydał 2 decyzje odmawiające udzielenia pozwolenia na umieszczenia nośników reklamowych na zabytkach⁴⁰. W obydwu przypadkach w uzasadnieniu decyzji, jako przyczynę odmowy wskazano zmianę wyglądu oraz naruszenie wartości estetycznej, kompozycyjnej i ekspozycyjnej zabytkowych obiektów.

Ponadto w uzasadnieniu decyzji z 2015 r. wskazano także na niezgodność projektu reklam z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, z uwagi na to, że zaprojektowane reklamy zasłaniałyby i naruszałyby detal architektoniczny. W przypadku decyzji z 2016 r. wskazano także, że umieszczenie nośnika reklamowego „spowoduje zmianę wyglądu zabytku wpisanego do rejestru zabytków oraz wpłynie negatywnie na odbiór sąsiadującej zabudowy tworząc dominantę widokową w tej części miasta”.

(dowód: akta kontroli str. 418-420, 430-431)

1.4. Kontrole przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących umieszczania reklam/tablic reklamowych/urządzeń reklamowych na zabytkach wpisanych do rejestru

W latach 2015-2016 przestrzeganie i stosowanie przepisów dotyczących umieszczania reklam było badane przez Delegaturę w ramach kontroli, których przedmiotem były zagadnienia związane z przestrzeganiem i stosowaniem przepisów wynikających z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nie były prowadzone odrębne kontrole w zakresie reklam umieszczanych na obiektach podlegających ochronie konserwatorskiej.

W latach 2015-2016 przeprowadzono w trybie art. 38 ustawy o zabytkach łącznie 27 kontroli⁴¹ przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, w tym trzy kontrole przeprowadzono w wyniku zgłoszeń dotyczących złego stanu technicznego zabytku oraz prowadzenia prac bez pozwoleń. Nie przeprowadzono takich kontroli na obszarze Parku Kulturowego.

W wyniku ww. kontroli w 6 przypadkach stwierdzono umieszczenie na zabytkach 55 reklam bez pozwoleń. Właścicielom obiektów zabytkowych wydano łącznie 6 zaleceń pokontrolnych⁴² w trybie art. 40 ust. 1 ustawy o zabytkach, wskazując termin demontażu z budynku nośników reklamowych umieszczonych bez pozwoleń konserwatorskich. Cztery zalecenia pokontrolne zostały wykonane⁴³, natomiast co do niewykonanych 2 zaleceń:

- w jednej sprawie została wydana decyzja⁴⁴ w trybie art. 45 ust. 1 ustawy o zabytkach, nakazująca w terminie do 30 czerwca 2016 r. przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu poprzez usunięcie ze ściany szczytowej budynku dwóch banerów reklamowych. Kontrola przeprowadzona przez pracowników Delegatury w dniu 23 lutego 2017 r., (w trakcie kontroli NIK) wykazała brak realizacji ww. decyzji, pomimo przedłużenia⁴⁵ terminu jej wykonania do dnia 31 grudnia 2016 r.,
- w przypadku drugiej sprawy, pomimo złożenia oświadczeń przez właścicieli o zastosowaniu się do zaleceń pokontrolnych z 12 grudnia 2016 r. (11 nielegalnych reklam), kontrole prowadzone przez pracowników Delegatury w dniach 13 i 29 marca 2017 r. (w trakcie kontroli NIK) wykazały częściową realizację ww. zaleceń. Do dnia 29 marca 2017 r. nie usunięto dwóch szyldów reklamowych oraz konstrukcji po zdemontowanej reklamie.

(dowód: akta kontroli str. 441-510)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż w pierwszej sprawie w związku z niewykonaniem decyzji nakazującej przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego poprzez usunięcie banerów reklamowych bez wymaganych przepisami prawa pozwoleń konserwatorskich, w przygotowaniu jest zawiadomienie o możliwości popełnienia wykroczenia z art. 118 ustawy

⁴⁰ Po jednej w 2015 r. (decyzja nr 127/DR/15 z 16 marca 2015 r. dotyczyła sześciu nośników reklamowych, w tym na trzy pozwalała i trzy odmawiała) i 2016 r. – decyzja nr 323/DR/16 z 17 maja 2016 r. - odmowa na jeden nośnik reklamowy.

⁴¹ w tym 15 kontroli w 2015 r. i 12 – w 2016 r.

⁴² W tym: 4 zalecenia pokontrolne w 2015 r. i 2 - w 2016 r.

⁴³ Właściciele nieruchomości usunęli 50 reklam.

⁴⁴ Nr 239/DR/16 z 13 kwietnia 2016 r.

⁴⁵ Pismem z dnia 28 listopada 2016 r.

o zabytkach. W drugiej sprawie wszczęto postępowanie administracyjne zmierzające do wydania decyzji z art. 45 ust. 1 pkt 5 ustawy o zabytkach.

(dowód: akta kontroli str. 526-527, 530)

Ponadto w 2015 r. wydano zalecenie pokontrolne (art. 40 ust. 1 ustawy o zabytkach) i dwie decyzje w trybie art. 45 ust. 1 ww. ustawy⁴⁶. W obydwu przypadkach zrealizowano decyzje, tj. przywrócono zabytki do poprzedniego stanu poprzez usunięcie nielegalnie umieszczonych reklam (9) i usunięcie reklam umieszczonych niezgodnie z wydanym pozwoleniem (jeden semafor oraz reklamy naklejone na gablocie).

(dowód: akta kontroli str. 441-450, 492-493, 498-499)

W latach objętych kontrolą nie były kierowane zawiadomienia o wykroczeniach:

- o naruszeniu zakazów lub ograniczeń obowiązujących na terenie Parku Kulturowego (art. 112 ustawy o zabytkach),
- umieszczeniu na zabytku wpisanym do rejestru reklam bez wymaganego pozwolenia (art. 118 ustawy o zabytkach).

(dowód: akta kontroli str. 450)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2015-2016 Kierownik Delegatury nie przeprowadzał kontroli na podstawie art. 38 ustawy o zabytkach na terenie Parku Kulturowego, w tym kontroli umieszczania reklam na zabytkach znajdujących się w ww. Parku, a tym samym nie sprawował nadzoru konserwatorskiego w tym zakresie.

Na terenie strefy B Parku Kulturowego położonego m.in. na obszarze zabytkowego zespołu architektoniczno-urbanistycznego, w dniu przeprowadzenia oględzin⁴⁷ znajdowało się 90 reklam, w tym 2⁴⁸ na zabytku wpisanym do rejestru zabytków, których umieszczenie nie zostało uzgodnione ze służbami konserwatorskimi (brak pozwoleń).

(dowód: akta kontroli str. 75-91, 441, 450)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż „*nieprowadzenie ww. kontroli wynikało, z nieuwzględniania w rocznych planach kontroli obiektów wpisanych do rejestru zabytków znajdujących się na terenie ww. Parku Kulturowego, ponieważ tutejszy Organ uznał, że potrzeba kontroli innych obiektów była bardziej pilna. Nie było również zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości w przestrzeganiu i stosowaniu przepisów dotyczących umieszczania reklam wynikających z ustawy o zabytkach w odniesieniu do obiektów, znajdujących się na terenie ww. Parku Kulturowego, które by spowodowały konieczność przeprowadzenia kontroli doraźnych poza planem kontroli. Ponadto wyjaśnił, że Delegatura obejmuje swoim działaniem duży obszar (9 powiatów, w tym 61 gmin), na którym znajduje się 1021 obiektów nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków, 43 obiektów archeologicznych wpisanych do rejestru zabytków oraz 5187 obiektów ruchomych wpisanych do rejestru zabytków a zbyt mały zasób kadrowy nie pozwala na objęcie kontrolami Parku Kulturowego. Za całą procedurę przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami na terenie działania Delegatury odpowiedzialna jest jedna osoba*”.

Odnosząc się do wyników oględzin, które wykazały obecność na tym obszarze 90 reklam umieszczonych bez pozwoleń Kierownik poinformował, że w powyższych przypadkach inwestorzy nie występowali do Delegatury, z wnioskami o wyrażenie zgody na umieszczenie reklam na budynkach, oknach budynków, jak również reklam wolnostojących oraz na ogrodzeniach, na których umieszczenie wymagane jest uzyskanie pozwolenia Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, zgodnie z przepisami ustawy o zabytkach oraz uchwały w sprawie utworzenia Parku Kulturowego. Powyższy stan faktyczny wynika również z faktu, że Delegatura, nie prowadziła kontroli budynku przy ul. Limanowskiego 42, wpisanego do rejestru zabytków, jak również terenu Parku Kulturowego, który nie jest obiektem wpisanym do rejestru zabytków z przyczyn jak podanych powyżej.

(dowód: akta kontroli str. 511-514, 533-535)

⁴⁶ Jedna sprawa dotyczyła kontroli w trybie art. 38 ustawy o zabytkach przeprowadzonej w 2014 r. - wydano 5 lutego 2015 r. zalecenia pokontrolne, a następnie decyzję nr 388/DR/15 z 2 czerwca 2015 r., z uwagi na niewykonanie ww. zaleceń pokontrolnych w zakresie demontażu 5 nielegalnych reklam, a druga sprawa wyniknęła w związku ze zgłoszeniem informującym o nielegalnych reklamach na zabytku (kontrola w 2014 r.) - wydano decyzję nr 19/DR/15 z 19 stycznia 2015 r.

⁴⁷ Tj. 3 kwietnia 2017 r.

⁴⁸ Tablice informacyjne.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że zgodnie z art. 7 w związku z art. 16-17 ustawy o zabytkach Park Kulturowy stanowi jedną z form ochrony zabytków. W stosunku do obiektów objętych jedną z form dopuszczalne jest stosowanie instrumentów nadzoru konserwatorskiego, uregulowanego w rozdziale 4 ustawy o zabytkach (art. 38-50). Ponadto zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy o zabytkach wojewódzki konserwator zabytków lub działający z jego upoważnienia pracownicy prowadzą kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących zabytków (nie tylko wpisanych do rejestru). Przez przepisy dotyczące zabytków należy także rozumieć uchwałę rady miejskiej o utworzeniu parku kulturowego, która stanowi akt prawa miejscowego. Przestrzeganie i stosowanie uchwały o utworzeniu parku kulturowego podlega więc kontroli wojewódzkiego konserwatora zabytków. Organizowanie i prowadzenie kontroli w zakresie ochrony zabytków należy do zadań wykonywanych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków (art. 38 ust. 1 w związku art. 91 ust. 4 pkt 6 ustawy o zabytkach).

2. Kierownik Delegatury dopuścił do umieszczania bez pozwolenia, wymaganego art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o zabytkach, urządzeń reklamowych na zabytkach oraz na budynkach położonych w obszarze zespołu urbanistyczno- architektonicznego.

Na terenie miasta Radomia, poza obszarem Parku Kulturowego, na zabytkach oraz na budynkach położonych w obszarze zabytkowego zespołu urbanistyczno-architektonicznego w dniu przeprowadzenia oględzin⁴⁹ znajdowało się łącznie 119 reklam.

(dowód: akta kontroli str. 356-382)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż brak pozwoleń konserwatorskich na reklamy, wynika z faktu, że w powyższych przypadkach inwestorzy nie występowali do Delegatury w Radomiu, z wnioskami o wyrażenie zgody na umieszczenie reklam zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 10 ustawy o zabytkach. W celu przeciwdziałania powyższym nieprawidłowościom Delegatura prowadzi kontrole przestrzegania i stosowania przepisów dotyczących ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, obiektów wpisanych indywidualnie do rejestru zabytków. Powyższy nadzór jest niewystarczający ze względu na duży obszar podlegający Delegaturze. Kolejną przyczyną takiego stanu rzeczy jest również zbyt mały zasób kadrowy Delegatury.

Ponadto konieczność uzyskania pozwolenia na umieszczenie oklein reklamowych na oknach budynków wynika z nowelizacji ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, dokonanej w związku z uchwaleniem ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, tzw. ustawy krajobrazowej, która weszła w życie 10 września 2015 r. W wielu przypadkach trudno jednoznacznie określić, czy okleiny reklamowe okien zostały wykonane przed, czy po tym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 525, 528, 533, 534)

3. Kierownik Delegatury dopuścił do pozostawienia urządzeń reklamowych na zabytkach oraz na budynkach położonych w obszarze zespołu urbanistyczno- architektonicznego, mimo upływu terminu ważności pozwoleń na ich umieszczenie.

W dniu przeprowadzenia oględzin⁵⁰ na ww. budynkach znajdowały się łącznie 33 reklamy, umieszczone na podstawie 19 pozwoleń, których termin ważności upłynął.

Ponadto wymiary 2 reklam były niezgodne z wydanymi decyzjami a jedna reklama miała niezgodną z pozwoleniem grafikę.

(dowód: akta kontroli str. 356-417)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż „obecność reklam na obiektach zabytkowych oraz na terenie zabytkowego układu urbanistycznego miasta Radomia, pomimo upływu terminu określonego jako termin ważności pozwolenia, wynika z faktu, iż pozwolenia na umieszczenie przedmiotowych reklam, w rozumieniu tutejszego Organu, zostały wydane na okres bezterminowy. Termin ważności pozwolenia, który w przypadku pozwolenia na umieszczenie reklam obejmuje w przybliżeniu okres roku liczony od czasu wydania decyzji określa datę, do której należy zrealizować pozwolenie objęte wydaną decyzją, tzn. do której należy zamontować, reklamę. Po tym czasie, nie ma możliwości jej montażu, bez ponownego uzyskania pozwolenia. Natomiast występujący w decyzjach termin realizacji inwestycji, jest to termin wskazany przez wnioskodawcę we wniosku na umieszczenie reklamy. Termin

⁴⁹ Tj. 27 i 30 marca 2017 r.

⁵⁰ Tj. 27 i 30 marca 2017 r.

usunięcia reklamy, wskazuje datę usunięcia reklamy, w przypadku reklam o charakterze czasowym. Termin ważności pozwolenia, określa datę graniczną wykonania wnioskowanej czynności (tj. umieszczenie reklamy na obiekcie).

Termin ważności pozwolenia, o którym mowa w § 17 ust 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r., umieszczany jest w orzeczeniu decyzji i rozumiany jest, jako termin, do którego należy zrealizować pozwolenie objęte wydaną decyzją. Z treści przepisów nie wynika, że w przypadku udzielenia zgody na umieszczenie reklam na zabytku należy ograniczyć terminem okres ekspozycji tego nośnika reklamowego. Dotyczy to tylko wniosków o czasową ekspozycję reklam tzw. terminowych. Pozostałe traktowane są, jako bezterminowe, ponieważ te wnioski nie określiły czasu ekspozycji reklam”.

Odnosnie niezgodność zrealizowanych nośników reklamowych w zakresie wymiarów i grafiki z wydanymi pozwoleniami Kierownik wyjaśnił, iż wynikało to z niedostosowania się wnioskodawców do warunków pozwoleń. Delegatura nie prowadzi odbioru zrealizowanych decyzji zezwalających na umieszczenie reklam na budynkach wpisanych do rejestru zabytków oraz znajdujących się na terenie układu urbanistyczno-architektonicznego wpisanego do rejestru zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 525-529)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, że przedstawiona przez Kierownika Delegatury wykładnia pojęcia „termin ważności pozwolenia”, polegająca na uznaniu, że obejmuje on wyłącznie czas na zrealizowanie czynności technicznych sprowadzających się do zamontowania reklamy (tablic reklamowych, urządzeń reklamowych) jest, w ocenie NIK, błędna. W § 7 przywołanego w wyjaśnieniach Kierownika rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r. i poprzedzającego je rozporządzenia z 27 lipca 2011 r. (wydanych na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy o zabytkach) wymieniono obligatoryjne elementy wniosku o wydanie pozwolenia na umieszczenie na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych, m.in. wskazanie przewidywanego terminu rozpoczęcia i zakończenia umieszczenia na zabytku ww. urządzeń i tablic oraz wskazanie przewidywanego terminu ich usunięcia z zabytku. Skoro rozporządzenie wyraźnie przewiduje obowiązek określenia już w samym wniosku terminu usunięcia tablic lub urządzeń reklamowych, to należy uznać, że wolą ustawodawcy było objęcie pozwoleniem nie tylko czasu zamontowania ww. urządzeń, ale również czasu pozostawienia ich na zabytku właśnie do chwili ich usunięcia. Dodatkowo należy zauważyć, że gdyby przyjąć interpretację pojęcia „termin ważności pozwolenia”, przedstawioną przez Kierownika Delegatury, to w konsekwencji termin faktycznego pozostawiania reklamy na zabytku po jej zamontowaniu pozostawałby poza zakresem regulacji, co spowodowałoby powstanie luki w prawie właśnie z uwagi na brak końcowego terminu, do którego reklama może znajdować się na zabytku.

4. Kierownik Delegatury w 15 przypadkach zezwolił na umieszczenie reklam, pomimo zakazów wynikających z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, tj.:

- wydał 5 pozwoleń⁵¹ na umieszczenie czterech banerów reklamowych oraz jednego napisu na balkonie budynku przy ulicy Żeromskiego 53, mimo zakazu wynikającego z § 6 ust. 1 pkt 2 Uchwały Nr 260/2000 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Witolda-Kilińskiego”,

- wydał 8 pozwoleń⁵² na umieszczenie poziomych 10 reklam⁵³, o rozmiarach większych niż 0,70 m (wysokość), mimo zakazu wynikającego odpowiednio z § 8 ust. 2 pkt 9 Uchwały Nr 616/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 4 listopada 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Radomia „BERNARDYNI” oraz § 6 ust. 1 pkt 6 Uchwały Nr 260/2000 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 20.03.2000 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Witolda-Kilińskiego”,

⁵¹ Dotyczy decyzji nr: 297/DR/15 z 08.05.2015 r., 1037/DR/15 z 23.11.2015 r., 1106/DR/15 z 21.12.2015 r., 127/DR/16 z 03.03.2016 r. i 167/DR/16 z 17.03.2016 r.

⁵² Dotyczy decyzji nr: 480/DR/15 z 22.06.2015 r., 999/DR/15 z 04.11.2015 r., 1037/DR/15 z 23.11.2015 r., 186/DR/15 z 01.04.2015 r., 587/DR/15 z 20.07.2015 r., 204/DR/16 z 01.04.2016 r. 127/DR/16 z 03.03.2016 r. i 167/DR/16 z 17.03.2016 r.

⁵³ W tym w przypadku 2 reklam dwukrotnie wyrażono taką samą zgodę (decyzje: nr 480/DR/15 z 22.06.2015 r. i nr 999/DR/15 z 04.11.2015 r.

- uzgodnił umieszczenie 2 reklam⁵⁴, mimo zakazu wynikającego z § 8 ust. 2 pkt 3 lit. d Uchwały Nr 616/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 4 listopada 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Radomia „BERNARDYNI”, stanowiący, iż dopuszcza się lokalizację jednego nośnika reklamowego.

(dowód: akta kontroli str. 236-341)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż „w przypadku 5 pozwoleń na umieszczenie banerów reklamowych oraz napisu na balkonie budynku przy ul. Żeromskiego 53 w Radomiu, zostały wydane ze względu na to, że ekspozycja przedmiotowych nośników informacyjnych miała charakter krótkotrwały oraz ich sposób mocowania nie ingerował w strukturę budynku. Obowiązujący na tym terenie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w ocenie Organu określa zasady umieszczania reklam, przy czym nie odnosi się do nośników reklamowych czasowych. W związku z powyższym brak jest jednoznacznego zakazu w ww. miejscowym planie w zakresie umieszczania nośników reklamowych mających charakter czasowy. Tym samym Organ kierował się przy rozpatrywaniu 3 z 5 ww. pozwoleń w zakresie wymiarów tych nośników i wydał również zgodę na umieszczanie tych banerów, ponieważ mają one charakter czasowy. W przypadku 5 pozwoleń na umieszczanie reklam większych niż dopuszczają miejscowe plany zagospodarowania mając na uwadze zapisy miejscowych planów, wyrażnie zgody na te reklamy było błędem. Natomiast wyjaśniam, iż wydane zgody na umieszczenie powyższych reklam o rozmiarach większych niż dopuszcza miejscowy plan w jednym przypadku wynikała z architektury obiektu i wydanie zgody na mniejszą reklamę pogorszyłoby estetykę obiektu (pozwolenie nr 204/DR/16 z 01.04.2016 r.), a w drugim przypadku reklamy o niewielkich rozmiarach 75 x 75 (nr 480/DR/15 z 22.06.2015 r. i 999/DR/15 z 04.11.2015 r.) nie naruszały w znacznym stopniu estetyki obiektu. Ponadto rozmiary ww. reklam przekraczały w nieznacznym stopniu (5-10 cm), poza jedną reklamą (nr 204/DR/16) dopuszczalną wysokość, co nie wpływało negatywnie na wygląd elewacji. Natomiast uzgodnienie umieszczenia dwóch reklam w formie szyldu i semafora o identycznej grafice (nr: 204/DR/16 i 999/DR/15) tylko w innych płaszczyznach wynikało z odmiennej interpretacji zapisów miejscowego planu na dzień rozpatrywania wniosków. Obydwa nośniki miały taką samą treść i formę, dlatego też Organ uznał, iż jest to jeden nośnik reklamowy umieszczony w dwóch różnych płaszczyznach”.

(dowód: akta kontroli str. 520-524)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są aktami prawa miejscowego i wynikających z nich zakazów nie można interpretować dowolnie.

5. W treści 16 wydanych pozwoleń nie zawarto informacji, że postępowanie w sprawie wydanego pozwolenia może zostać wznowione, a następnie pozwolenie może zostać cofnięte lub zmienione na podstawie art. 47 ustawy, co stanowiło naruszenie § 17 ust. 1 pkt 4 rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 108-124)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż brak ww. informacji w decyzjach wynikał z jego i pracowników przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 520-523)

6. Wnioski na podstawie których wydane zostały pozwolenia nie zawierały wszystkich elementów określonych w § 7 ww. rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r., tj. na 30 zbadanych wniosków:

- w 3 nie wskazano przewidywanego terminu rozpoczęcia i zakończenia umieszczenia na zabytku urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów (§ 7 ust. 1 pkt 3),
- w 21 nie wskazano przewidywanego terminu usunięcia reklamy/tablicy reklamowej, napisów (§ 7 ust. 1 pkt 4).

(dowód: akta kontroli str. 108-124)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż „wnioski w których wnioskodawca nie określił terminu usunięcia reklamy/tablicy reklamowej/napisów były traktowane, jako wnioski na bezterminowe umieszczenie reklamy/tablicy reklamowej/ napisów, w odróżnieniu od wniosków na czasowe

⁵⁴ Dotyczy ww. decyzji nr 480/DR/15 z 22.06.2015 r. i 999/DR/15 z 04.11.2015 r.

umieszczenie nośników reklamowych, w których wnioskodawca określił ww. terminy, dlatego też nie żądano uzupełnienia wniosku w tym zakresie. Brak usunięcia braków formalnych w zakresie określenia terminu rozpoczęcia i zakończenia umieszczenia reklam w przypadku 3 wniosków było jego przeoczeniem”.

(dowód: akta kontroli str. 519-520, 522)

7. Kierownik Delegatury przedłużył, wynikający z decyzji o przywróceniu zabytku do poprzedniego stanu termin jej wykonania, zamiast, na podstawie art. 118 ustawy o zabytkach, skierować do właściwych organów zawiadomienie o wykroczeniu polegającym na umieszczeniu na zabytku wpisanym do rejestru reklam bez wymaganego pozwolenia.

Decyzją Nr 239/DR/16 z 13 kwietnia 2016 r. Kierownik Delegatury nakazał w terminie do 30 czerwca 2016 r. przywrócenie zabytku do poprzedniego stanu poprzez usunięcie ze ściany szczytowej budynku dwóch banerów reklamowych umieszczonych bez wymaganych pozwoleń konserwatorskich. Decyzja ta poprzedzona była wydaniem zaleceń pokontrolnych. Pismem z 28 listopada 2016 r. termin wykonania ww. decyzji został przedłużony do 31 grudnia 2016 r. Kontrola przeprowadzona przez pracowników Delegatury w dniu 23 lutego 2017 r. (w trakcie kontroli NIK) wykazała, że mimo przedłużenia terminu, banery nie zostały usunięte.

(dowód: akta kontroli str. 444-445, 478-479, 484, 486-487)

Kierownik Delegatury wyjaśnił, iż przedłużenie terminu wykonania ww. decyzji nakazującej przywrócenie zabytku do stanu poprzedniego poprzez usunięcie banerów reklamowych bez wymaganych przepisami prawa pozwoleń konserwatorskich, było błędem. Intencją Organu było doprowadzenie do wykonania ww. decyzji. Obecnie w przygotowaniu jest zawiadomienie o możliwości popełnienia wykroczenia z art. 118 ustawy o zabytkach.

(dowód: akta kontroli str. 526, 529-530)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z uwagi na fakt, iż zgodność wniosków o wydanie pozwoleń na umieszczenie reklam na zabytkach z aktami prawa miejscowego, tj. miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz przepisami uchwały o utworzeniu Parku Kulturowego stanowi jedno z podstawowych kryteriów przy ocenie wniosku poprzedzającego wydanie pozwolenia, zdaniem NIK, działaniem pożądanym jest dokumentowanie dokonywania analiz w tym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁵, wnosi o:

1. Sprawowanie nadzoru konserwatorskiego na obszarze Parku Kulturowego.
2. Podjęcie działań przewidzianych w przepisach ustawy o zabytkach w odniesieniu do reklam nielegalnie umieszczonych na zabytkach i na budynkach położonych na obszarze zabytkowego zespołu urbanistyczno-architektonicznego.
3. Niedopuszczanie do pozostawiania reklam i urządzeń reklamowych na zabytkach po upływie terminu ważności pozwolenia.
4. Uwzględnianie, przy wydawaniu pozwoleń konserwatorskich, zakazów wynikających z aktów prawa miejscowego.
5. Zawieranie w treści pozwoleń wszystkich informacji określonych w § 17 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 14 października 2015 r.
6. Wydawanie pozwoleń na umieszczenie reklamy na zabytku wyłącznie na podstawie wniosków zawierających wszystkie, określone w § 7 ww. rozporządzenia elementy.
7. Skuteczne egzekwowanie wykonania decyzji o przywróceniu zabytku do poprzedniego stanu a w przypadku ich niewykonania, kierowanie zawiadomień o wykroczeniu na podstawie art. 118 ustawy o zabytkach.

⁵⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

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 dyrektora Delegatury NIK w Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych 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, kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler:
Inga Piotrowska
specjalista k.p.