

*Olgiert Jakubowski* ■

## ZJAWISKO PRZEMYTU DÓBR KULTURY

### Wstęp

Zjawisko przemytu dóbr kultury jest jednym z największych zagrożeń dla integralności światowego dziedzictwa kulturowego. Nielegalne przemieszczenia sprawiają, że państwa tracą kontrolę nad elementami swojego dziedzictwa i faktycznie zostają ograbione z możliwości eksponowania wytworów swojej kultury. Jak podkreśla się w literaturze, „istotnym składnikiem współczesnej polityki kulturalnej państwa jest ochrona spuścizny kulturowej. Członkowie społeczności międzynarodowej, wypełniając obowiązek poszanowania osobowości państwa, mają tym samym obowiązek poszanowania prawa tego państwa do opieki nad własną spuścizną kulturową, w tym prawa państwa do zatrzymywania na własnym obszarze dóbr kultury wchodzących w skład narodowej spuścizny”<sup>1</sup>.

Niestety, w erze globalizacji nasilają się zjawiska wpływające na wzrost skali przemytu dóbr kultury. To zagrożenie dotyczy również elementów polskiego dziedzictwa kulturowego. Zapobieganie zjawisku przemytu dóbr kultury z Polski przez wiele lat wiązało się ze wzmożonymi kontrolami na granicach. Praktycy zwracają jednak uwagę, iż w nowej rzeczywistości europejskiej ta metoda jest nieefektywna<sup>2</sup>. Niska skuteczność wypracowanych narzędzi mających zapobiegać nielegalnemu przemieszczaniu dóbr kultury pomiędzy państwami członkowskimi stała się impulsem do zmian dotyczących tego zagadnienia w prawie Unii Europejskiej. Warto zadać pytanie,

<sup>1</sup> H. Nieć, *Ojczyzna dzieła sztuki: międzynarodowa ochrona integralności narodowej spuścizny kulturalnej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa–Kraków 1980, s. 116.

<sup>2</sup> Por. W. Krupiński, *Rozszerzenie Układu z Schengen*, „Cenne, Bezcenne, Utracone” 2007, nr 4, s. 7 oraz M. Lange, *Praktyczne aspekty zwalczania przestępczości skierowanej przeciwko zabytkom*, „Przegląd Policyjny” 2007, nr 3(87), s. 44.

czy nowe narzędzia prawne w systemie ochrony dziedzictwa kulturowego przed przestępczością będą wystarczające do przeciwdziałania przemytowi dóbr kultury?

## 1. Zakres pojęcia przemytu dóbr kultury

Jak wskazuje się w literaturze, przemyt towarów<sup>3</sup> jest trwale związany z dwoma elementami:

- powstaniem opłat granicznych oraz
- prawnymi ograniczeniami w handlu<sup>4</sup>.

Definiując zjawisko przemytu dóbr kultury należy wskazać, iż najczęściej jego penalizacja związana jest z drugim czynnikiem. Wskazując na zakres pojęcia „przemyt dóbr kultury”, należy wyodrębnić podstawowe formy popełniania tego przestępstwa:

- nielegalny wywóz dobra kultury za granicę – najczęściej bez właściwego wymaganego pozwolenia wywozowego. Jednakże mogą zdarzyć się sytuacje, w których obiekt zostaje wywieziony na podstawie wymaganego pozwolenia, jednakże uzyskanego w wyniku przestępstwa, np. poprzez skorumpowanie urzędników lub biegłych;
- nielegalny przywóz dobra kultury z zagranicy – ustawodawstwo penaliżujące nielegalny wwóz dóbr kultury jest rzadziej stosowane w systemach prawnych poszczególnych państw. W interesie wielu państw leży ochrona przed zubożeniem dziedzictwa kulturowego. Priorytetem nie jest reglamentacja przywozu na teren państwa nowych dzieł sztuki. Badania problematyki dotyczącej przemytu dóbr kultury na terenie Unii Europejskiej wykazały, iż państwa członkowskie nie posiadają odpowiednich regulacji penalizujących ten rodzaj przemytu<sup>5</sup>. Przykładem kraju, który posiada skutecznie działające przepisy dotyczące nielegalnego wwozu są Stany Zjednoczone. Dzięki istniejącym ograniczeniom w przywozie łatwiej jest odzyskać zabytki, które zostały nielegalnie wwieszone na terytorium USA<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Zagadnienia dotyczące kwalifikacji dobra kultury jako towaru – patrz s. 401–402 niniejszego artykułu.

<sup>4</sup> Zob. E.W. Pływaczewski, E. Kowalewska-Borys (red.), *Zwalczanie przemytu. Zbiór dobrych praktyk. Różne perspektywy – wspólny cel*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013, s. 37.

<sup>5</sup> Ch. Armbruster et al., *Study on Preventing and Fighting Illicit Trafficking in Cultural Goods in the European Union*, CECOJI-CNRS – UMR 6224 Contract No. Home/2009/ISEC/PR/019-A2Final Report – October 2011, European Commission, s. 125 [online], [http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/crime/docs/Report%20Trafficking%20in%20cultural%20goods%20EN.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/docs/Report%20Trafficking%20in%20cultural%20goods%20EN.pdf) [dostęp: 12.12.2014].

<sup>6</sup> Wywieziona nielegalnie z Kambodży w 1972 r. statua z piaskowca wojownika Duryodhana stanowi casus pokazujący funkcjonowanie przepisów dotyczących nielegalnego wwozu. Pomnik został w wystawiony w domu aukcyjnym Sotheby w USA. W 2012 r. rząd USA wystąpił

Pod wpływem instytucji zajmujących się ochroną dziedzictwa kulturowego, penalizacja nielegalnego przywozu dóbr kultury jest przedmiotem częstych rekomendacji na spotkaniach ekspertów zajmujących się problematyką przemytu dóbr kultury;

- nieprzywiezienie dobra kultury wywiezionego na podstawie czasowego pozwolenia na wywóz za granicę – w systemach większości państw istnieją różne typy dokumentów pozwalające na czasowy wywóz obiektu, pod warunkiem gwarancji przywozu do kraju we wskazanym w pozwoleniu terminie. W przypadku, gdy obiekt nie został sprowadzony do kraju w okresie ważności dokumentu, czy to z powodu świadomego działania osoby dającej gwarancje w pozwoleniu, czy niezamierzonej utraty posiadania dobra<sup>7</sup> (np. kradzież na wystawie zagranicznej) obiekt jest klasyfikowany jako nielegalnie wywieziony;
- wwóz lub wywóz dobra kultury bez odpowiednich zgłoszeń w celu uniknięcia opłat celnych.

W literaturze przedmiotu wskazuje się również podział przemytu dóbr kultury na działania jednoetapowe lub wieloetapowy tranzyt<sup>8</sup>. Państwo, do którego nielegalnie wwieziono obiekt, może być krajem docelowym lub być wykorzystywane jedynie jako kanał przerzutowy. W przypadku Polski przemywane dobra kultury najczęściej są transportowane do innych państw, co wskazuje, iż Polska nie jest państwem docelowym dla tej formy przemytu<sup>9</sup>.

---

o zatrzymanie przedmiotu, wskazując, iż doszło do jego nielegalnego wwozu na teren kraju. Statua na podstawie ugody powróciła w 2013 r. do Kambodży, zob. *Note Khmer Statue – Cambodia and Sotheby's and the United States*, ArThemis [online], <http://unige.ch/art-adr> [dostęp: 12.12.2014].

<sup>7</sup> Przykładem jest sprawa walizki Pierre Lévy, ofiary Holocaustu deportowanego z Francji do Auschwitz. Walizka znajdująca się w zbiorach Muzeum Auschwitz-Birkenau została w 2004 r. wypożyczona do Muzeum Pamięci Shoah w Paryżu. W związku z roszczeniami rodziny Pierra Lévy, walizka została zatrzymana na terenie Francji. Spór sądowy zakończył się w 2009 r. ugodą, zob. *Auschwitz Suitcase – Pierre Lévi Heirs and Auschwitz-Birkenau State Museum Oswiecim and Shoah Memorial Museum Paris*, ArThemis [online], <http://unige.ch/art-adr> [dostęp 05.12.2014].

<sup>8</sup> Zob. R. Krawczyk, *Kryminalistyczna problematyka przestępczości przeciwko dobrom kultury – mity i rzeczywistość*, w: E. Gruza, M. Goc, T. Tomaszewski (red.), *Co nowego w kryminalistyce – przegląd zagadnień z zakresu zwalczania przestępczości*, Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji UW, Warszawa 2010, s. 191.

<sup>9</sup> Oczywiście zdarzają się przypadki przemytu, w których Polska występuje jak kraj docelowy. Przykładem może być sprawa skradzionego w 1993 r. we Francji z Katedry Chalon Sur Saone pastorału, który odnalazł się w 2006 r. w muzeum w Warszawie, a zgodnie z ustaleniami śledczych został wwieziony z terytorium Niemiec. Innym przykładem jest sprawa odzyskanych przez policję na terenie naszego kraju masek hełmowych *mapiko* grupy etnicznej Shona i podpórek pod głowę *mutsago* grupy etnicznej Makonde, skradzionych z Muzeum Narodowego Zimbabwe w Harare (sygnatura akt II K882/07). Kierunek przemytu przez Polskę na przestrzeni lat zmienił

Ograniczenia w wywozie i przywozie dóbr kultury wynikają zarówno z norm prawa międzynarodowego, jak i wewnętrznych ustawodawstw poszczególnych krajów. Pomimo iż dzieła sztuki i antyki są kwalifikowane jako rodzaj towaru, to obrót nimi podlega szczególnym obostrzeniom.

## 2. Skala zagrożenia dóbr kultury przemycem

W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż o nasileniu zjawiska przemytu dóbr kultury, a w szczególności dzieł sztuki decydują trzy główne przyczyny:

- cena obrazów i innych dzieł sztuki rośnie w rezultacie ograniczonej ich podaży na rynkach antykwarycznych świata;
- dzieła sztuki są traktowane coraz częściej jako dobra lokata kapitału, służą również jako środek umożliwiający pranie brudnych pieniędzy;
- liberalizacja przepisów oraz wzmożony ruch pomiędzy poszczególnymi krajami sprawiają, że bariery celne nie stanowią skutecznego zabezpieczenia przed nielegalnym transferem dóbr kultury<sup>10</sup>.

Analizując powyższe czynniki z perspektywy naszego kraju, można pokusić się o stwierdzenie, iż występują one łącznie i wpływają na rozwój tego niepożądanego zjawiska. W literaturze podkreśla się, iż dobra kultury utracone w wyniku przestępstwa często trafiają na legalny rynek antykwaryczny, gdzie przedmiotom próbuje się zmienić proveniencję, mającą świadczyć o ich legalnym pochodzeniu<sup>11</sup>. Ekspertki szacują, że nielegalny handel dobrami kultury na świecie jest wart nawet 6 miliardów dolarów rocznie<sup>12</sup>.

Często nielegalne przemieszczenia obiektu poza granice państwa pośrednio może wiązać się z innymi formami przestępstw, takimi jak:

- kradzież dóbr kultury – przestępcy dokonują czynu na zamówienie zagranicznego zleceniodawcy (przykładem może być sprawa napisu „Arbeit macht frei” z państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau, który po kra-

---

się. Na początku lat 90. dobra kultury, a zwłaszcza ikony, przemycano w kierunku ze wschodu (Rosja, Ukraina) na zachód. W kolejnym dziesięcioleciu tendencja się zmieniła i kierunek przemytu się odwrócił, na co wpływ miało zjawisko bogacenia się rosyjskich oligarchów.

<sup>10</sup> Zob. B. Hołyst, *Kryminalistyka*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 2000, s. 260–261.

<sup>11</sup> Zob. A.J.G. Tjihuis, *The trafficking problem: A criminological perspective*, w: S. Manacorda, D. Chappell (red.), *Crime in the Art and Antiquities World Illegal Trafficking in Cultural Property*, Springer, New York 2011, s. 88.

<sup>12</sup> Zob. S. Ní Chonail, A. Reding, L. Valeri, *Assessing the illegal trade in cultural property from a public policy perspective*, RAND Europe Board of Trustees, 2011, s. 9.

- dzieży miał być przewieziony promem do Szwecji), lub planują sprzedać obiekt paserowi za granicą, by utrudnić jego odnalezienie<sup>13</sup>;
- przywłaszczenie nielegalnie wydobytych zabytków archeologicznych – wiąże się to ze zjawiskiem wypraw zagranicznych tzw. „poszukiwaczy skarbów” (ułatwia to zwłaszcza sytuacja braku kontroli granicznej w strefie Schengen, co powoduje, że obywatel Niemiec lub Słowacji może po dokonaniu grabieży stanowiska archeologicznego szybko wrócić z łupem do swojego kraju). Odzyskiwanie nielegalnie wywiezionych zabytków archeologicznych pozyskanych z nielegalnych wykopalisk napotyka ponadto na poważny problem w postaci braku informacji o ich cechach identyfikujących, ponieważ służby konserwatorskie, odnajdując zniszczone stanowisko, nie mają często informacji, co zostało wydobyte;
  - fałszerstwo dóbr kultury – które po wywozie za granicę i wprowadzeniu na rynek państw sąsiednich ponownie wracają do kraju wytworzenia ze zmienioną proveniencją uprawdopodobniającą ich legalne pochodzenie. (Polska służba celna dokonuje coraz większej liczby zatrzymań sfałszowanych przedmiotów<sup>14</sup>);
  - zniszczenie lub uszkodzenie dóbr kultury – wiąże się to ze zjawiskiem wywozu za granicę detali architektonicznych pochodzących z zabytków nieruchomych, niszczonej i uszkodzanych w celu sprzedaży ich fragmentów za granicą;
  - fałszerstwa dokumentów i poświadczeń nieprawdy związanych z wywozem dóbr kultury za granicę – w obecnym stanie prawnym uprawnienia do wycen i ocen dóbr kultury zostały nadane instytucjom prywatnym, co zwiększa zagrożenie występowania nieprawidłowości<sup>15</sup>;
  - korupcji – przemyt dóbr kultury, zwłaszcza z biednych państw, wiąże się z przekupywaniem urzędników odpowiedzialnych za ochronę dziedzictwa danego kraju<sup>16</sup>;

<sup>13</sup> Zob. W. Podstawka, *Międzynarodowe powiązania złodziei dzieł sztuki sakralnej na przykładzie sprawy krzeszowskiej* w: Z. Jakubowski, S. Ziemiński (red.), *Ochrona dzieł sztuki w Polsce: materiały z konferencji naukowej w ASW 18–19 maja 1989 r.*, Akademia Spraw Wewnętrznych, Warszawa 1990, s. 256.

<sup>14</sup> A. Skaldawska, *Rola służby celnej w walce z fałszyfikatami*, „Cenne, Bezczne, Utracone” 2009, nr 3, s. 36.

<sup>15</sup> Przykładem jest kasus nielegalnego wywozu za granicę obrazu Auguste’a Renoira *Paysage arboré* (sygnatura akt XIV K1236/11) – w sprawie zakończonej wyrokiem skazującym skazanego posługiwał się dokumentami wywozowymi poświadczającymi nieprawdę. Sąd zasądził wysoką grzywnę i nawiązkę na cel społeczny, łącznie na sumę ponad 80 tys. złotych.

<sup>16</sup> Zob. N. Brodie, J. Doole, P. Watson, *Stealing History: The Illicit Trade in Cultural Material*, McDonald Institute for Archaeological Research, Cambridge 2000, s. 16–17.

- działania zorganizowanych grup przestępczych – obrót na rynku sztuki znajduje się w sferze zainteresowań zorganizowanych grup przestępczych, które traktują dobra kultury jako zabezpieczenie m.in. transakcji narkotykowych<sup>17</sup>;
- przestępstwa wojenne – w wyniku działań wojennych, pomimo zakazów wynikających z norm prawa międzynarodowego, elementy dziedzictwa kulturowego są wywożone i sprzedawane przez strony konfliktu;
- działania organizacji terrorystycznych – obecnie w związku z nasileniem się działań tzw. kalifatu islamskiego w Syrii i Iraku, zrabowane dobra kultury są przemycane i sprzedawane, by za uzyskane środki dozbrajać siły terrorystów;
- działania związane ze zjawiskiem „prania pieniędzy” – w literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, iż łatwość w transportowaniu dzieł sztuki ułatwia wykorzystywanie tego typu dóbr w przestępczym procederze<sup>18</sup>.

Trudno oszacować skalę szkód, jakie w wyniku takich działań ponosi kultura. Wynika to – jak wskazuje się w literaturze – z faktu niezdolności do oszacowania w statystykach nieudokumentowanych lub niezauważonych kradzieży dóbr kultury oraz braku w wielu krajach podstawowych systemów monitoringu i rejestracji strat takich obiektów<sup>19</sup>. Funkcjonujące w Polsce statystyki odnoszące się do zjawiska przemytu elementów dziedzictwa kulturowego obarczone są błędami i nie zawierają wszystkich istotnych informacji, które mogłyby pozwolić ocenić rzeczywiste rozmiary przestępczości czy ponoszonych strat. Przykładowo, ewidentnym błędem w prowadzonych przez polską policję statystykach jest podawanie od wielu lat wspólnej liczby dwóch odrębnych przestępstw dotyczących zniszczenia zabytku oraz jego nielegalnego wywozu, unormowanych w art. 108 (zniszczenie lub uszkodzenie zabytku) oraz 109 (nielegalne wywiezienie zabytku) Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>20</sup>.

Zgodnie z tymi statystykami w 2013 r. stwierdzono 87 przestępstw ściganych z art. 108 i 109 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (w latach: 2012 – 109 przestępstw stwierdzonych, 2011 – 92 przestępstw stwierdzonych, a w 2010 – 70 przestępstw stwierdzonych). Podawanie wspólnie informacji o ilości

<sup>17</sup> Zob. S. Mackenzie, *The market as criminal and criminals in the market: Reducing opportunities for organised crime in the international antiquities market*, w: S. Manacorda, D. Chappell (red.), op. cit., s. 69.

<sup>18</sup> Zob. F.M. De Sanctis, *Money Laundering Through Art: A Criminal Justice Perspective*, Springer, Cham–New York 2013, s. 58.

<sup>19</sup> Zob. M. Durney, *Art theft statistics: Valuable tools in need of reliable measures*, „Cultural Heritage & Arts Review” 2010 (jesień/zima), s. 13.

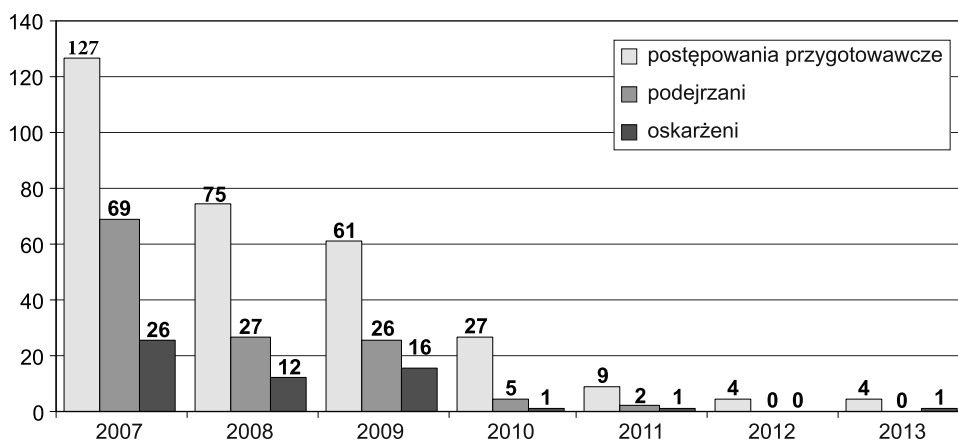
<sup>20</sup> Dz. U. 2003, nr 162, poz. 1568 z późn. zm.

stwierdzonych ww. odmiennych przestępstw należy wskazać jako ewidentny błąd metodologiczny.

Na podstawie badań ankietowych nad zapobieganiem przestępczości przeciwko dziedzictwu kulturowemu, rozpoczętych przez Ośrodek Ochrony Zbiorów Publicznych i kontynuowanych przez Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, wojewódzcy konserwatorzy zabytków, do których była skierowana ankieta, wskazali, iż:

- w 2008 r. toczyło się 17 postępowań karnych dotyczących nielegalnego wywozu zabytków;
- w 2009 r. – siedem postępowań karnych dotyczących nielegalnego wywozu zabytków;
- w 2012 r. toczyły się trzy postępowania karne dotyczące nielegalnego wywozu zabytków.

Obecnie, przy braku kontroli na wewnętrznych granicach Unii Europejskiej, także statystyki straży granicznej i służby celnej nie dają nam odpowiedzi, jaka jest prawdziwa skala nielegalnego wywozu dóbr kultury z Polski. Zgodnie z informacjami praktyków zajmujących się tymi zagadnieniami po wejściu do strefy Schengen, do zatrzymań obiektów przez straż graniczną dochodzi sporadycznie<sup>21</sup>. Statystyki tej służby pokazują wyraźny spadek skuteczności ścigania przestępstwa nielegalnego wywozu zabytków z Polski (rysunek 1).



Rysunek 1. Liczba prowadzonych postępowań przygotowawczych przez Straż Graniczną

Źródło: dane Komendy Głównej Straży Granicznej.

<sup>21</sup> Zob. W. Krupiński, *Nielegalny wywóz zabytków w ocenie straży granicznej – w ocenie działań straży granicznej w latach 2012–2013*, „Cenne, Bezcenne, Utracone” 2013, nr 1–4, s. 139–141, a także W. Krupiński, *Rozszerzenie Układu z Schengen*, „Cenne, Bezcenne, Utracone” 2007, nr 4, s. 7.

W przypadku działań służby celnej zmiany dotyczące przystąpienia do strefy Schengen i zmiany w polskim prawie wywozowym również miały wpływ na wykrywalność przemytu tej kategorii towarów. Informacje dotyczące kontroli dóbr kultury<sup>22</sup> przez tą służbę wskazują, że:

- w roku 2012 przeprowadzono 30 weryfikacji, z czego: 26 spraw dotyczyło wywozu przedmiotów zabytkowych, cztery sprawy przywozu zabytków. W czterech sprawach naruszona została Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (wywóz bez pozwolenia). W trzech sprawach zatrzymano falsyfikaty prac Wojciecha i Juliusza Kossaków, Józefa Chełmońskiego i Tadeusza Makowskiego, które zostały przekazane Policji;
- w roku 2013 przeprowadzono 33 weryfikacje, z czego: trzydzieści jeden spraw dotyczyło wywozu przedmiotów zabytkowych, dwie sprawy przywozu zabytków – przemyt. W trzech sprawach naruszona została Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (wywóz bez pozwolenia). W trzech sprawach zatrzymano falsyfikaty prac (pięć obrazów) S. Żukowskiego, J. Kossaka, I. Pankiewicza i M. Gierymskiego, które zostały przekazane Policji.

Różne dane podawane przez instytucję zajmującą się przeciwdziałaniem zjawisku przemytu dóbr kultury wskazują na brak kompleksowego zdiagnozowania zagadnienia skali przemytu. Informacje te ponadto wskazują na klasyczną sytuację odnoszącą się do zjawiska ciemnej liczby przestępstw, czyli stosunku rzeczywiście popełnionych przestępstw do stwierdzonych w drodze czynności prawnych czynów. Dysproporcję tę widać wyraźnie na podstawie danych odnoszących się do wydanych w Polsce pozwoleń na stały wywóz zabytków za granicę (rysunek 2).

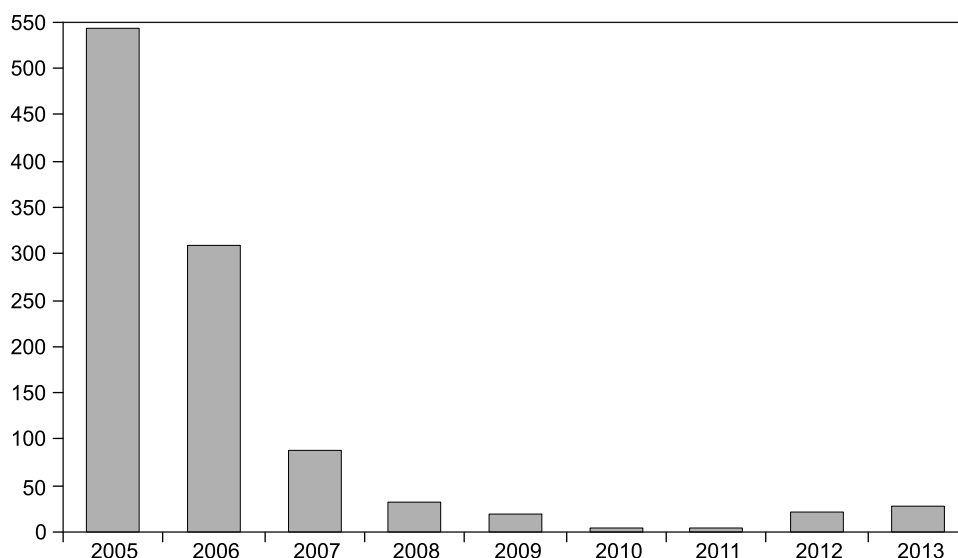
Do czasu przystąpienia do strefy Schengen kontrola system ochrony zabytków ruchomych przed nielegalnym wywozem opierał się w dużej mierze na kontroli granicznej. Po przystąpieniu Polski do strefy Schengen nastąpił drastyczny spadek ilości wydanych pozwoleń na stały wywóz zabytków za granicę<sup>23</sup>. W 2006 r. wydano 310 takich pozwoleń obejmujących 437 przedmioty. W roku 2007 wydano 88 pozwoleń obejmujących 218 przedmiotów. W roku 2008 wydano 32 pozwolenia obejmujące 50 przedmiotów oraz kolekcje zbiorów archeologicznych (2297 obiektów). W roku 2009 wydano 20 pozwoleń obejmujących 31 przedmiotów oraz jedną kolekcję archeologiczną (4088 poz). W roku 2010 wydano pięć pozwoleń

<sup>22</sup> Dane uzyskane z Departamentu Cel Ministerstwa Finansów, mail z dnia 13.10.2014 r.

<sup>23</sup> Szerzej: O. Jakubowski, *Illegal export of cultural heritage after the opening of borders in the Schengen Area*, w: *Stop heritage crime – Good practices and recommendations*, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Warszawa 2011 – publikacja w dwóch wersjach językowych polsko-angielskiej dostępna również w wersji elektronicznej na stronie Interpolu, <http://www.interpol.int/Crime-areas/Works-of-art/Works-of-art> [dostęp 20.11.2014].



obejmujących 21 przedmiotów. W roku 2011 wydano cztery pozwolenia obejmujące pięć obiektów. Dopiero od 2012 r. liczba pozwoleń zaczęła nieznacznie wzrastać, co wiązało się m.in. z likwidacją obowiązującej wysokiej opłaty za wywóz zabytków, która zdaniem ekspertów miała wpływ na zjawisko przemytu zabytków z Polski<sup>24</sup>.



Rysunek 2. Jednorazowe pozwolenia na wywóz zabytków za granicę w latach 2005–2013

Źródło: dane Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów.

Porównując i analizując statystyki dotyczące wykrycia przestępstwa nielegalnego wywozu zabytków za granicę w stosunku do danych dotyczących wydawanych pozwoleń wywozu za granicę, może rodzić się pytanie, czy po przystąpienia do układu z Schengen zmniejszył się handel dziełami sztuki, a co za tym idzie – wywóz zabytków za granicę? W opinii autora świadczy to jedynie, iż system ochrony zabytków ruchomych przed wywozem oparty na dotychczasowych zasadach nie funkcjonuje prawidłowo. Na spadek wykrywalności przemytu dóbr kultury w statystykach mają wpływ następujące czynniki:

- zmiany prawne dotyczące zakresu dóbr kultury objętych koniecznością posiadania pozwolenia;
- trudności związane z kontrolą obrotu dobrami kultury w strefie Schengen;

<sup>24</sup> Zob. P. Ogrodzki (red.), *Przestępczość przeciwko dobrom kultury – wykrywalność tych przestępstw i zapobieganie kradzieżom zabytków*, materiał przygotowany na posiedzenie Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych Sejmu RP, Warszawa 2010, s. 18.

- nieświadomość wywozujących dobra kultury związana z mylnym przekonaniem, że „nie ma granic, wszystko mogę wywozić bez kontroli”.

W przypadku wwozu do Polski dóbr kultury problemem jest również ustalenie, czy przedmiot legalnie opuścił terytorium innego państwa. Chociaż istnieją strony internetowe, na których zamieszczane są informacje o systemach prawnych dotyczących wywozu dóbr kultury z poszczególnych krajów europejskich, wraz z adresami urzędów zajmujących się wydawaniem certyfikatów, niestety, najczęściej informacje znajdujące się na nich nie są zaktualizowane. W związku z powyższymi faktami, osoby nabywając dzieła sztuki, zarówno na polskim, jak i na zagranicznych rynkach antykwarycznych, mimo najlepszych chęci nie są w stanie rozpoznać obiektów nielegalnie wywiezionych z innego państwa. Problemem na terenie całej Unii Europejskiej jest również różne definiowanie pojęć odnoszących się do chronionych dóbr kultury<sup>25</sup>, co utrudnia ściganie ich nielegalnego przemieszczania.

### **3. Międzynarodowe organizacje zajmujące się zwalczaniem przemytu dóbr kultury lub przeciwdziałaniem mu**

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, coraz częściej przestępczość polegająca na zawłaszczaniu światowego dziedzictwa kultury przybiera formę przestępczości transgranicznej bądź transkontynentalnej. Postrzeganie współczesnej przestępczości wyłącznie z perspektywy krajowej bądź regionalnej prowadzi do zniekształcenia prawdziwego obrazu zjawiska<sup>26</sup>. Z tego powodu skuteczna koordynacja działań związanych z zapobieganiem tego typu przestępczości wymaga działań międzynarodowych organizacji, które w sposób ścisły będą współpracowały z władzami krajowymi.

Wiodącą rolę w działaniach związanych z ograniczeniem zjawiska przemytu należy niewątpliwie do Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO). Organizacja ta, działająca w strukturach ONZ, za jeden z celów podstawowych wybrała wspieranie współpracy międzynarodowej w dziedzinie kultury, sztuki i nauki. Prowadzi również działania związane z wypracowywaniem i wdrażaniem norm prawnych, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony dziedzictwa kulturowego. W praktyce duża część międzynarodowych aktów prawnych i rezolucji mających na celu ochronę elementów dziedzictwa kulturowego przed przemytem zostaje wypracowane w tej organizacji.

<sup>25</sup> Zob. Ch. Armbruster et al., op. cit., s. 69–70.

<sup>26</sup> Zob. W. Pływaczewski, *Zjawisko grabieży dziedzictwa kultury na przykładzie przestępczości transgranicznej*, w: A. Dembiński, L. Pietraszko (red.), *Ochrona dziedzictwa kulturowego i materialnego pogranicza*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2011, s. 207.

W ramach konkretnych rozwiązań mających przeciwdziałać skutkom przemytu dóbr kultury powołano Międzyrządowy Komitet UNESCO do spraw Promocji Zwrotu Dóbr Kultury do państw ich pochodzenia lub restytucji w przypadku bezprawnego zawłaszczenia (ICPRCP). Rolą tego organu jest m.in:

- poszukiwanie sposobów i środków ułatwiających dwustronne negocjacje w sprawie zwrotu dóbr kultury do swoich krajów pochodzenia. Komitet może również przedstawić propozycje dla zainteresowanych państw członkowskich, mające na celu mediację lub uzgodnienia;
- promowanie wielostronnej i dwustronnej współpracy w celu restytucji i zwrotu dóbr kultury do krajów pochodzenia;
- wspieranie kampanii informacji publicznej na temat prawdziwego charakteru, skali i zakresu problemu restytucji i zwrotu dóbr kultury do swoich krajów pochodzenia;
- prowadzenie planowania i realizacji programu działań UNESCO w odniesieniu do zwrotu dóbr kultury do swoich krajów pochodzenia<sup>27</sup>.

Innym istotnym narzędziem opracowanym przez UNESCO i dedykowanym do zwalczania zjawiska nielegalnego wywozu dóbr kultury jest międzynarodowa baza aktów prawnych (Database of National Cultural Heritage Laws), która w założeniu ma umożliwiać ustalanie właściwych norm prawnych dotyczących zakresu ochrony dziedzictwa w poszczególnych państwach<sup>28</sup>.

W ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych zwalczaniem niektórych aspektów przemytu dóbr kultury zajmuje się również Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przystępczości UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). Jest ono główną instytucją światową powołaną do walki z nielegalnym obrotem narkotykami (środków odurzających) oraz przystępczością międzynarodową. Właśnie międzynarodowy i zorganizowany charakter przemytu dóbr kultury spowodował, że również ta organizacja zajmuje się omawianym zagadnieniem pod auspicjami Komisji Zapobiegania Przystępczości i Wymiaru Sprawiedliwości. W wyniku przyjętej przez Radę Gospodarczą i Społeczną Rezolucji 2008/23 zatytułowanej *Protection against trafficking in a cultural property* zorganizowano pierwsze spotkanie ekspertów, które odbyło się w Wiedniu w dniach 24–26 listopada 2009 r. Realizując rekomendacje z tego spotkania, w listopadzie 2011 r. opracowano zestaw wytycznych *Guidelines on crime prevention and criminal justice responses*

<sup>27</sup> Zob. Intergovernmental Committee (ICPRCP), UNESCO. Restitution of Cultural [online], <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/restitution-of-cultural-property/> [dostęp: 13.10.2014].

<sup>28</sup> *Database of National Cultural Heritage Laws*, „-UNESCO. Illicit Trafficking [online], <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/unesco-database-of-national-cultural-heritage-laws/> [dostęp: 13.10.2014].

*with respect to trafficking in cultural property*. Drugie spotkania ekspertów miało miejsce w dniach 27–29 czerwca 2012 r. Poświęcone było dyskusji nad wytycznymi oraz użytecznością modelowej konwencji *Model treaty for the prevention of crimes that infringe on the cultural heritage of peoples in the form of immovable property*<sup>29</sup>. Na podstawie przyjętej przez Radę Gospodarczą i Społeczną Rezolucji 2013/31 zatytułowanej *Strengthening crime prevention and criminal justice responses to protect cultural property, especially with regard to its trafficking*, w dniach 15–17 stycznia 2014 r. odbyło się trzecie posiedzenie grupy ekspertów dotyczące m.in. zagadnień zwalczania przemytu dóbr kultury. UNDOC stworzyło również bazę informacji o różnych formach zorganizowanej przestępczości *Sherlock*, w której zawarto podkategorie spraw związanych z przemytem dóbr kultury<sup>30</sup>.

Kolejną istotną organizacją międzynarodową zajmującą się przeciwdziałaniem zjawisku przemytu dóbr kultury jest niewątpliwie Międzynarodowa Rada Muzeów (ICOM). Dzięki pracom tej organizacji opracowano uznany na całym świecie *Kodeks etyki ICOM dla muzeów*<sup>31</sup>. W dokumencie tym szczegółowo opracowano wskazania dotyczące pozyskiwania muzealiów z uwzględnieniem zagrożenia nabywania dóbr kultury nielegalnie wywiezionych.

Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, dzisiejsze społeczeństwo nie toleruje, aby w muzeach znajdowały się obiekty pochodzące z rabunków z okresu Holokaustu czy nielegalnie wywiezione w czasie innych konfliktów zbrojnych. Światowe muzea oddają je, ponieważ nie mają moralnego prawa do posiadania i eksponowania na wystawach takich dzieł<sup>32</sup>. Innym konkretnym narzędziem do zapobiegania przemytowi dóbr kultury jest opracowany przez ICOM program czerwonych list, na których zostają zamieszczone zagrożone kategorie obiektów archeologicznych i dzieł sztuki w najbardziej narażonych miejscach na świecie. Ma to na celu zapobieżenie ich sprzedawania lub nielegalnego wywozu. Do chwili obecnej utworzono 13 czerwonych list z dobrami kultury, m.in. z Syrii<sup>33</sup>. Innym istotnym

<sup>29</sup> *Third meeting of the Open-ended intergovernmental expert group on protection against trafficking in cultural property, Vienna, 15–17 January 2014*, UNODC [online], <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/trafficking-in-cultural-property-expert-group-2014.html> [dostęp: 13.10.2014].

<sup>30</sup> Zob. stronę internet. *Sherloc*, <http://www.unodc.org/cld/index-sherloc-leg.jsp> [dostęp: 15.04.2015].

<sup>31</sup> Zob. *Kodeks Etyki ICOM dla Muzeów*, tłum. P. Rybiński, w: J. Włodarski, K. Zeidler, *Prawo Muzeów*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2008, s. 244–245.

<sup>32</sup> M.J. Reppas, *Empty „international” museums’ trophy cases of their looted treasures and return stolen property to the countries of origin and the rightful heirs of those wrongfully dispossessed*, „Denver Journal of International Law and Policy” 2008, t. 36, nr 1, s. 94.

<sup>33</sup> *Red Lists Database*, ICOM. The World Museum Community [online], <http://icom.museum/resources/red-lists-database/> [dostęp: 13.10.2014].

narzędziem zwalczania zjawiska przemytu dóbr kultury jest Międzynarodowe Obserwatorium ICOM nielegalnego obrotu dobrami kultury, które ma służyć jako stała międzynarodowa platforma i sieci wymiany informacji pomiędzy organizacjami międzynarodowymi, organami ścigania i innymi zainteresowanymi ekspertami<sup>34</sup>.

Ważną rolę w międzynarodowej współpracy w celu ograniczenia zjawiska przemytu dóbr kultury odgrywa również Sekretariat Generalny Interpolu, który prowadzi bazę *Stolen Works of Art*. Informacje znajdujące się w bazie są dużą pomocą przy odnajdowaniu najcenniejszych skradzionych dzieł sztuki. Do Interpolu należy 187 policji krajowych. Zasadą jest, że zgłoszenia do bazy danych dokonują policje krajowe, a nie osoby czy instytucje poszkodowane. Baza ta jest obecnie dostępna online i zawiera informacje o blisko 34 tys. skradzionych najcenniejszych dobrach kultury z całego świata<sup>35</sup>. Niezależnie od prowadzenia bazy, Interpol organizuje konferencje eksperckie w celu zdiagnozowania zjawisk związanych z przemytem dóbr kultury.

Wśród organizacji międzynarodowych, które prowadzą działania związane z ograniczeniem zjawiska przemytu dóbr kultury w różnym zakresie, należy wskazać ponadto: Międzynarodowy Komitet Błękitnej Tarczy (ICBS), Światową Organizację Celną (WCO), Międzynarodową Radę Ochrony Zabytków (ICOMOS) oraz Międzynarodowy Instytut Unifikacji Prawa Prywatnego (UNIDROIT).

#### **4. Regulacje prawne dotyczące ochrony dóbr kultury przed przemytem w prawie międzynarodowym**

Dwoma najważniejszymi traktatami międzynarodowymi, których Polska jest stroną, obejmującymi swoim zakresem ograniczenie zjawiska przemytu dóbr kultury, są: Protokół (I) do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego z 1954 r. (dalej: Protokół do konwencji haskiej)<sup>36</sup> oraz Konwencja UNESCO z 1970 r. dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury<sup>37</sup>. Akty te określają

<sup>34</sup> Patrz: Observatory Illicit Traffic [online], <http://obs-traffic.museum/> [dostęp: 13.10.2014].

<sup>35</sup> Zob. B. Kaleta, *Interpol rozszerza dostęp do bazy danych skradzionych dzieł sztuki. Katalog utraconych dzieł sztuki*, Warszawa 2009; także K.H. Kind, *The role of Interpol in the fight against the illicit trafficking in cultural property*, w: S. Manacorda, D. Chappell (red.), op. cit. s. 175–177.

<sup>36</sup> Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz regulaminem wykonawczym do tej konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisana w Hadze dnia 14 maja 1954 r., Dz. U. 1957, nr 46, poz. 212.

<sup>37</sup> Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r., Dz. U. 1974, nr 32, poz. 190.

na płaszczyźnie prawa międzynarodowego publicznego główne zasady zwrotu nielegalnie wywiezionych dóbr kulturowych. Stanowią również wzór dla umów bilateralnych normujących te zagadnienie.

W pierwszym z tych aktów zostało wyraźnie określone zobowiązanie zwrotu dóbr kultury, wywiezionych niezgodnie z prawem podczas konfliktu zbrojnego. W przepisach umowy zawarto unormowania dotyczące zakazu rekwizycji, niszczenia, kradzieży, rabunku takich dóbr kultury. Należy tu wskazać, iż zakaz niszczenia i grabieży dóbr kultury nie wynika jedynie z norm traktatowych, ale także z norm zwyczajowych prawa międzynarodowego, akceptowanych przez społeczność międzynarodową<sup>38</sup>.

Drugi z ww. aktów prawnych odnosi się do współpracy międzynarodowej w celu przeciwdziałania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury oraz zapewnienia środków do realizacji zwrotu dobra kultury do kraju, z którego terytorium został on nielegalnie wywieziony<sup>39</sup>.

Z istotnych instrumentów prawa międzynarodowego dotyczących zwalczania przemytu dóbr kultury należy wskazać również Konwencję UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury z 1995 r.<sup>40</sup> oraz z 2 listopada 2001 r. Konwencję o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturalnego<sup>41</sup>. Ratyfikacja obu powyższych aktów prawnych jest planowana przez władzę polskie.

## 5. Ochrona dóbr kultury przed przemytem w prawie Unii Europejskiej

Niezależnie od norm prawnych wynikających z regulacji prawa krajowego i międzynarodowego, system aktów prawnych mających na celu ograniczenie zjawiska przemytu dóbr kultury funkcjonuje również w prawie Unii Europejskiej. Problematyka ta w ostatnich latach budzi szczególne zainteresowanie Rady UE.

<sup>38</sup> Zob. m.in. F. Francioni, *The evolving framework for the protection of cultural heritage in international law*, w: S. Borelli, F. Lenzerini (red.), *Cultural Heritage, Cultural Rights, Cultural Diversity: New Developments in International Law*, Brill, Boston–Leiden 2012, s. 7–12.

<sup>39</sup> Szerzej: A. Jakubowski, O. Jakubowski, w: James A.R. Nafziger, Robert Kirkwood Paterson (red.), *Handbook On The Law Of Cultural Heritage And International Trade*, Edward Elgar Publ., Cheltenham 2014.

<sup>40</sup> Konwencja ta nie została do tej pory ratyfikowana przez Polskę, jednakże obecnie trwają prace prowadzące do tego celu. Tekst konwencji został przetłumaczony przez prof. Wojciecha Kowalskiego – zob. *Konwencja UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury*, seria: „Studia i Materiały”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1996.

<sup>41</sup> Szerzej na temat ochrony dziedzictwa archeologicznego Z. Kobyliński, *Konwencja o ochronie podwodnego dziedzictwa kulturowego*, „Ochrona Zabytków” 2002, nr 2, s. 142–151.

W trakcie polskiej prezydencji została opracowana, na podstawie wniosków z uprzednio rozesłanego do państw członkowskich kwestionariusza, analiza skali zagrożenia przestępczością przeciwko dobrom kultury w państwach członkowskich oraz wybranych krajach Partnerstwa Wschodniego. Dokument ten (nr 13867/2/11) został skonsultowany z Interpołem i Europolem<sup>42</sup>. W trakcie badań zajmowano się szczególnie także zjawiskiem przemytu dóbr kultury<sup>43</sup>. Na podstawie wniosków uwzględnionych w ww. dokumencie, prezydencja opracowała *Konkluzje Rady w sprawie zapobiegania przestępstwom przeciwko dobrom kultury i zwalczania tych przestępstw*. Konkluzje zostały przyjęte przez Radę ds. WSiSW 13 grudnia 2011 r. (dokument 17555/11).

Dla ochrony dziedzictwa kultury przed tym zjawiskiem kluczowe znaczenie ma kwestia swobody przepływu towarów. Ta jedna z fundamentalnych swobód rynku wewnętrznego UE i zarazem filar unii celnej<sup>44</sup> stanowi niestety również zagrożenie. Przepisy unijne dotyczące kontroli przepływu (przede wszystkim wywozu) dóbr kultury, mimo że chronią interes publiczny, to dotyczą rzeczy ruchomych, które mogą stanowić przedmiot obrotu handlowego z zagranicą, a zatem odnoszą się one do towarów w myśl prawa celnego<sup>45</sup>. W literaturze zwraca się uwagę, że istniały wątpliwości, czy pojęcie towaru można także odnieść do dzieł sztuki, które przez większość systemów prawnych państw członkowskich uznawane są za kategorie dóbr o szczególnym charakterze<sup>46</sup>.

Jednakże na szczególne zasady odnoszące się do obrotu dobrami kultury wskazują postanowienia art. 30(36) Traktatu o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (dalej: traktat rzymski), podpisanego 25 marca 1957 r.<sup>47</sup> Zgodnie

<sup>42</sup> Council of the European Union, *Analysis of the scale of the crime threat against cultural property in the Member States and the selected countries of the Eastern Partnership*, 13867/2/11 REV 2 ENFOPOL 285, Brussels, 22 września 2011 r.

<sup>43</sup> Przeprowadzone badania wskazywały m.in., iż przemyt dóbr kultury w UE odbywał się z użyciem samochodów osobowych – 29%, ciężarówek – 20%, autobusów – 15%, pociągów – 13%, samolotów – 13%, transportu wodnego – 9%, innych środków – 1%.

<sup>44</sup> Zob. A. Kuś, *Podstawy prawne przeciwdziałania zagrożeniom związanym ze swobodnym przepływem towarów w Unii Europejskiej*, w: idem, P. Witkowski (red.), *Otwarcie granic rynku a perspektywa być i mieć człowieka oraz narodu*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2006, s. 121; także: M. Niedźwiedz, *Obrót dobrami kultury w Unii Europejskiej – konsekwencje dla Polski*, „Kultura współczesna” 2004, nr 2(40), s. 122.

<sup>45</sup> Zob. W. Paczuski, *Handel działami sztuki w Unii Europejskiej*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2005, s. 36 i n.

<sup>46</sup> Zob. R. Sikorski, *Obrót dobrami kultury w prawie wspólnotowym*, w: W. Szafranski (red.), *Wokół problematyki prawnej zabytków i dzieł sztuki*, t. 1, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2007, s. 55; także: B.T. Hoffman, *European Union legislation pertaining to cultural goods*, w: idem (red.), *Art and Cultural Heritage: Law, Policy, and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge–New York 2006, s. 191 i n.

<sup>47</sup> Zob. Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/2.

z treścią tego przepisu, państwa członkowskie Wspólnoty były uprawnione do odstąpienia od zakazu stosowania ograniczeń ilościowych w swobodnym przepływie towarów oraz wszelkich środków o skutku równoważnym, jeśli takie wyjątki były uzasadnione „względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej, bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej”. Zgodnie z treścią tego przepisu, państwa członkowskie UE (w tym Polska) są uprawnione do utrzymania w swoim prawie wewnętrznym przepisów ograniczających swobodny przepływ towarów będących dobrami kultury i stanowiącymi skarby narodowe. Każde państwo ma swobodę określenia własnej definicji takich skarbów.

Kwestie zakresu i charakteru ochrony skarbów narodowych przez państwa UE w związku z przestrzeganiem zasady swobodnego przepływu towarów rodzą wśród ekspertów szereg wątpliwości<sup>48</sup>. W związku z utworzeniem na postawie traktatu z Maastricht<sup>49</sup> jednolitego rynku wewnętrznego UE, powstała konieczność ujednoczenia kryteriów związanych z wywozem dóbr kultury na zewnętrznych granicach Wspólnoty Europejskiej. Obecnie kwestie te reguluje Rozporządzenie Rady (WE) nr 116/2009 z 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury<sup>50</sup>. Uregulowano w nim zewnętrzny aspekt przepływu dóbr kultury, tj. dotyczący przypadków, w których dobro kultury jest wywożone poza terytorium UE. Kwestie wzorów pozwoleń i zasad związanych z ich wydawaniem regulują rozporządzenia wykonawcze Komisji (UE) nr 1081/2012 z 9 listopada 2012 r. do celów rozporządzenia Rady (WE) nr 116/2009 w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. U. UE 2012, L 324, s. 1).

Generalnie wwóz na teren Unii Europejskiej dóbr kultury spoza Wspólnoty nie jest reglamentowany. Wyjątkiem są przepisy odnoszące się do zakazu przywozu lub wprowadzenia na terytorium Wspólnoty oraz wywozu lub usunięcia z terytorium Wspólnoty i obrotu handlowego iracką własnością kulturalną i innymi artykułami o znaczeniu archeologicznym, historycznym, kulturalnym oraz o wyjątkowym znaczeniu naukowym i religijnym<sup>51</sup>. Podobne rozwiązania zastosowano w stosunku do przywozu, wywozu, przenoszenia lub świadczenia usług pośrednictwa związanych z przywozem, wywozem lub przenoszeniem dóbr kultury Syrii oraz innych

<sup>48</sup> Zob. A. Biondi, *The merchant, the thief and the citizen: The circulation of works of art within the European Union*, „Common Market Law Review” 1997, t. 34, nr 5, s. 1173 i n.

<sup>49</sup> Traktat o Unii Europejskiej (tzw. traktat z Maastricht), podpisany dnia 7 lutego 1992 r., Dz. U. 2004, nr 90, poz. 864/30.

<sup>50</sup> Dz. U. UE, 2009, L 39, t. 52, s. 1.

<sup>51</sup> Council Regulation (EC) No 1210/2003 of 7 July 2003 concerning certain specific restrictions on economic and financial relations with Iraq and repealing Regulation (EC) No 2465/96, Dz. U. UE, 2003, L 169, t. 46, s. 6.



przedmiotów o znaczeniu archeologicznym, historycznym, kulturowym, religijnym lub o wyjątkowym znaczeniu naukowym<sup>52</sup>.

Przez wiele lat nieodłącznym elementem europejskiego systemu kontroli przepływu dóbr kultury, mającym zrównoważyć osłabienie kontroli na granicach wewnętrznych, miały być przepisy regulujące zwrot dóbr kultury, opierające się na dyrektywie Rady 93/7 z 15 marca 1993 r. o zwrocie nielegalnie wywiezionych dóbr kultury<sup>53</sup>. Akt ten był w doktrynie uznawany za nieskuteczny i ważny jedynie dla krajów, które – tak jak Polska – nie ratyfikowały Konwencji UNIDROIT jako narzędzia umożliwiającego zwrot nielegalnie wywiezionych dóbr<sup>54</sup>. Zgodnie z zapisami dyrektywy, Komisja przekazywała Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu co trzy lata sprawozdanie dokonujące przeglądu jej stosowania<sup>55</sup>. Przeprowadzone czterokrotnie oceny stosowania dyrektywy, pozwoliły stwierdzić jedynie minimalną skuteczność tego aktu w zwrocie dóbr kultury sklasyfikowanych jako narodowe dobra kultury. W raportach wskazywano jako przyczyny nieskuteczności dyrektywy szereg czynników, takich jak:

- ograniczenia kontroli granicznej w strefie Schengen;
- problem braku połączenia między krajowymi bazami danych skradzionych dóbr kultury państw wspólnoty;
- odmienne systemy prawne;

<sup>52</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1332/2013 z dnia 13 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii, Dz. U. UE, 2013, L 335, t. 56, s. 3–7.

<sup>53</sup> Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State, Dz. U. WE, 1993, L 74, t. 36, s. 1.

<sup>54</sup> Zob. P. Stec, *Zwrot dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium UE*, „Prawo Europejskie w Praktyce” 2010, nr 7–8, s. 101.

<sup>55</sup> Pierwsze sprawozdanie Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczące wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 3911/92 w sprawie wywozu dóbr kultury oraz dyrektywy Rady 93/7/EEG w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, COM(2000) 325 final z 25.05.2000 r. Drugie sprawozdanie Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczące stosowania dyrektywy Rady 93/7/EEG w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, COM(2005) 675 final z 21.12.2005 r. Trzecie sprawozdanie Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczące stosowania dyrektywy Rady 93/7/EEG w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, COM(2009) 408 final z 30.07.2009. Czwarte sprawozdanie Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego dotyczące stosowania dyrektywy Rady 93/7/EEG w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, COM(2013) 310 final z 30.05.2013 r.

- wymogi niezbędne do objęcia przedmiotów sklasyfikowanych jako „narodowe dobra kultury” procedurą zwrotu, tj. ich przynależność do jednej ze wspólnych kategorii określonych w załączniku do Dyrektywy oraz spełnienie kryteriów wartości i związanych z wiekiem dóbr;
- krótki termin wniesienia roszczenia o zwrot;
- koszt rekompensat.

Ponieważ wielokrotne badania Dyrektywy Rady 93/7 z dnia 15 marca 1993 r. o zwrocie nielegalnie wywiezionych dóbr kultury wykazały jej nieskuteczność, podjęto pracę nad przekształceniem tego aktu w skuteczniejsze narzędzie. W okresie od 30 listopada 2011 r. do 5 marca 2012 r. przeprowadzono konsultację społeczną wśród wszystkich podmiotów zainteresowanych inicjatywą. Konsultację przeprowadzono w ramach interaktywnego kształtowania polityki („Twój głos w Europie”) z wykorzystaniem dwóch kwestionariuszy przeznaczonych odpowiednio dla organów i podmiotów prawa publicznego oraz dla obywateli i podmiotów gospodarczych powiązanych z dziedziną dóbr kultury lub działających w tym obszarze<sup>56</sup>. Większość respondentów z sektora prywatnego (61%) uważała, że dyrektywa 93/7/EWG stanowi właściwą odpowiedź na potrzeby państw członkowskich i nie ma potrzeby jej zmiany. Zmianę poparło jedynie 22% respondentów.

Z kolei 54% przedstawicieli organów publicznych i podmiotów prawa publicznego uważała, że dyrektywa nie gwarantuje faktycznego zwrotu narodowych dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego. Poparcie dla rozważanych rozwiązań, które mają poprawić skuteczność dyrektywy, rozkładała się w dość zrównoważony sposób: 29% respondentów popierało zmianę dyrektywy, 29% skłaniało się ku usprawnieniu współpracy administracyjnej i wymiany informacji między właściwymi organami, 17% ku działaniom na rzecz ratyfikacji umów międzynarodowych (UNESCO i UNIDROIT) przez państwa członkowskie, a 25% było za podejściem łączącym różne rozwiązania, w tym zmianę dyrektywy z usprawnieniem współpracy administracyjnej i konsultacji między właściwymi organami<sup>57</sup>.

W efekcie trwających od 2013 r. prac legislacyjnych, w czerwcu 2014 r. weszła w życie Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (wersja przekształcona). Zmieniona dyrektywa wprowadziła nowe szczegółowe zasady zwrotu dóbr kultury, usprawniające procedurę w stosunku do poprzedniego

<sup>56</sup> Wniosek Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, COM(2013) 311 final, 2013/0162(COD), Bruksela 30.05.2013.

<sup>57</sup> Ibidem.

aktu prawnego – dyrektywy 93/7/EWG. Do najważniejszych zmian wprowadzonych przez nową dyrektywę należą:

- przerzucenie ciężaru dowodowego wykazania należytej ostrożności i staranności na posiadacza dobra kultury zobowiązanego do zwrotu, uzasadnione tym, że podmiotowi takiemu łatwo jest przeprowadzić dowód pozytywny, że dokonał pewnych aktów staranności, jak np. sprawdzenie, czy dobro kultury figuruje w rejestrze obiektów nielegalnie wywiezionych, niż przeprowadzenie przez państwo żądające zwrotu dowodu negatywnego i wykazanie, że pozwany nie wykonał pewnych standardowych czynności podejmowanych rutynowo w obrocie dobrami kultury;
- pozostawienie państwom członkowskim swobody w definiowaniu narodowych dóbr kultury przez rezygnację z listy dóbr kultury podlegających zwrotowi oraz uzależnienia dopuszczalności zwrotu od osiągnięcia przez dobro kultury określonych progów kwotowych. W dalszym ciągu granicą, jeśli chodzi o zakres ochrony narodowych dóbr kultury pozostaje art. 36 TFUE;
- wprowadzenie możliwości wykorzystywania systemu elektronicznego IMI do wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie postępowań objętych dyrektywą, a także posiłkowo, do informowania o skradzionych dobrach kultury;
- dopracowanie definicji „należytej ostrożności i staranności”, pozwalające sądowi na stosunkowo proste, a przy tym precyzyjne ustalenie, czy posiadacz uzyskał uprawnienie do odszkodowania;
- nałożenie na organy centralne państw członkowskich obowiązku ułatwienia polubownego załatwiania sporów dotyczących nielegalnie wywiezionych dóbr kultury.

Państwa członkowskie mają czas do połowy grudnia 2015 r. na pełne wdrożenie zapisów ww. dyrektywy. Zarówno daleko idące zmiany w przepisach nowego aktu prawnego, jak i tworzenie narzędzia w postaci specjalnego modułu do systemu IMI świadczy, iż stworzono zupełnie nowe mechanizmy, które mogą okazać się kluczowe dla zwalczania przemytu dóbr kultury w granicach wewnętrznych Unii Europejskiej.

## **6. Przepisy karne wykorzystywane do walki z przemytem zabytków z Polski**

Polska, ratyfikując w 1974 r. Konwencję UNESCO z 1970 r. dotyczącą środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi

i przenoszeniu własności dóbr kultury<sup>58</sup>, zobowiązała się w art. 8 ww. konwencji do stosowania karnych lub administracyjnych sankcji w stosunku do wszystkich osób winnych naruszenia zakazów przewidzianych w konwencji:

- w art. 6 ust. (b) – który wskazuje zakazać wywozu ze swego terytorium dóbr kultury nie zaopatrzonych w dokumenty wywozowe;
- w art. 7 ust. (b) – który wskazuje zakazać przywozu dóbr kultury skradzionych z muzeum lub z zabytkowej budowli publicznej, religijnej lub świeckiej albo z podobnych instytucji znajdujących się na terytorium innego państwa – strony konwencji, po wejściu jej w życie w stosunku do obu zainteresowanych państw, pod warunkiem, że zostanie udowodnione, iż dobra te stanowią część składową inwentarza tej instytucji.

Niestety, w polskim systemie prawnym istnieją przepisy bezpośrednio penalizujące jedynie czyn wymieniony w art. 6 ust. (b) ww. konwencji.

Przepisem, na podstawie którego odbywa się ściganie nielegalnego wywozu zabytków jest art. 109 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>59</sup>. Unormowania zawarte w ustawie stanowią, że kto bez pozwolenia wywozi zabytek za granicę lub po wywiezieniu go za granicę nie sprowadza do kraju w okresie ważności pozwolenia, podlega karze pozbawienia wolności od trzech miesięcy do pięciu lat. W przypadku, jeżeli sprawca czynu działa nieumyślnie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch. Należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z ust. 3 ww. przepisu w pierwszym przypadku sąd orzeka, a w drugim przypadku może orzec nawiązkę na wskazany cel społeczny związany z opieką nad zabytkami, w wysokości od trzykrotnego do trzydziestokrotnego minimalnego wynagrodzenia. Zgodnie z ust. 4 ww. przepisu sąd może orzec przepadek zabytku, chociażby nie stanowił on własności sprawcy. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na wątpliwość odnośnie konstrukcji mówiącej o możliwości przepadku przedmiotu, w przypadku, jeżeli nie był on własnością sprawcy. Słusznie zwraca się uwagę na możliwość sytuacji, w której osoba nielegalnie wywożąca zabytek uzyskuje go poprzez kradzież lub w inny niezgodny z prawem sposób. W takich okolicznościach utrata przedmiotu może dotknąć osobę pokrzywdzoną<sup>60</sup>.

W polskim systemie prawnym ograniczono penalizację nielegalnego wywozu dóbr kultury do zakresu normowanego pojęciem „zabytek”. Zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 1 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami może

<sup>58</sup> Dz. U. 1976, nr 32, poz. 190.

<sup>59</sup> Dz. U. 2003, nr 162, poz. 1568; zm. 2010, nr 130, poz. 871.

<sup>60</sup> Zob. M. Gołda-Sobczak, W. Sobczak, *Ochrona zabytków w polskim prawie karnym*, w: T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Prawna ochrona dóbr kultury*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 185–186.

być on nieruchomością lub rzeczą ruchomą, ich częścią lub zespołami będącymi dziełem człowieka lub związanymi z jego działalnością i stanowiącymi świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową. Ograniczone posługiwanie się w polskich przepisach pojęciem dobro kultury powoduje wiele problemów na gruncie stosowania przepisów<sup>61</sup>. Należy zwrócić uwagę na fakt, że powyższy przepis karny nie definiuje samodzielnie zabytków, których wywóz jest zabroniony bez uzyskania pozwolenia. Wskazują na to inne przepisy ww. ustawy regulujące definicje zabytku oraz system certyfikatów wywozowych<sup>62</sup>. W ocenie zakresu znaczenia art. 109 ustawy, dla ochrony dziedzictwa narodowego warto zwrócić uwagę na fakt, że obywatela spotyka kara nie za spowodowanie wywozem uszczerbku dla dziedzictwa kulturowego, lecz za brak posiadania wystawionego przez państwo dokumentu.

Polskie rozwiązania prawne penalizujące wywóz „dóbr kultury” za granicę generalnie pokrywają się z kierunkiem rozwiązań panujących w krajach członkowskich UE. Kary za wywóz chronionych dóbr kultury bez pozwolenia to w omawianych państwach sankcje od grzywny do kar pozbawienia wolności. Wyjątkiem jest Republika Czeska, w której za wywiezienie „dóbr kultury” za granicę bez pozwolenia grozi jedynie wysoka grzywna (do 4 mln czeskich koron). Kary pozbawienia wolności w systemach prawnych państw wspólnoty wahają się między karami od dwóch lat pozbawienia wolności (np. w przypadku Francji) do maksymalnie siedmiu lat pozbawienia wolności (np. Wielkiej Brytanii). Na tym tle kara za nielegalny wywóz zabytków do pięciu lat pozbawienia wolności w polskim systemie prawnym wydaje się rozwiązaniem stanowiącym odpowiednie „wypośrodkowanie” odpowiedzialności karnej. W państwach unijnych, podobnie jak w Polsce, stosuje się sankcję umożliwiającą przepadek nielegalnie wywożonych dóbr kultury<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> Szerzej: O. Jakubowski, *Problemy znaczenia i wzajemnych relacji pomiędzy pojęciem „dobro kultury” oraz pojęciem „zabytek” w praktyce stosowania prawa ochrony dziedzictwa kultury*, w: E. Szmít-Naud, B.J. Rouba, J. Arszyńska (red.), *Wokół zagadnień estetyki zabytku po konserwacji i restauracji*, Narodowy Instytut Dziedzictwa, Stowarzyszenie Przyjaciół Zakładu Konserwacji Malarstwa i Rzeźby Polichromowanej Toruńskiej Szkoły Konserwacji, Warszawa-Toruń 2012.

<sup>62</sup> Zob. W. Paczuski, *Czy obowiązujące przepisy są sprawnym narzędziem ścigania przestępstw nielegalnego wywozu i przywozu zabytków* w: J. Kaczmarek (red.), *Prawnokarna ochrona dziedzictwa kultury*, materiały z konferencji, Gdańsk, 30 maja–1 czerwca 2005 r., Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2006, s. 140.

<sup>63</sup> Zob. *Moving Art – A Guide to the Export and Import of Cultural Goods Between Russia and the European Union*, Delegation of the European Commission to Russia, Moscow 2006; także: W. Radecki, *Ochrona zabytków w polskim, czeskim i słowackim prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 4, s. 27.

W związku z nowymi typami dokumentów, mającymi potwierdzać, że wywożone zabytki nie wymagają pozwolenia, jakie wprowadziła nowelizacja z 5 czerwca 2010 r., powstało nowe zagrożenie w postaci ewentualnych prób zaniżania ich wartości i wieku. Fakt iż oceny i wyceny do celów wywozowych będą wystawiane przez podmioty gospodarcze może rodzić obawę dużej liczby nieprawidłowości. Nie należy jednak zapominać, że ustawodawca, dając uprawnienie podmiotom prywatnym do wystawiania tego typu dokumentu, w praktyce spowodował, iż ich pracownicy będą mogli odpowiadać za przestępstwo poświadczenia nieprawdy. Zmiana regulacji systemu kontroli wywozu zabytków może spowodować, że większość przestępstw uwarunkowanych nielegalnym wywozem, prócz art. 109 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, będzie związana z art. 271 Kodeksu karnego.

## 7. Kontrola wywozu zabytków w prawie polskim

Zmiany prawne z 5 czerwca 2010 r. wynikające z nowelizacji Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami przebudowały cały system kontroli wywozu dóbr kultury z Polski. Obowiązek posiadania pozwoleń na stały wywóz został ograniczony do zabytków, które spełniają kryteria wieku jak i kwoty, przedstawione w odpowiednich kategoriach.

Obecnie pozwolenia na wywóz z kraju wymagają następujące kategorie przedmiotów:

- zabytki archeologiczne, które mają więcej niż 100 lat i wchodzi w skład zbiorów archeologicznych lub zostały pozyskane w wyniku badań archeologicznych bądź przypadkowych odkryć;
- elementy stanowiące integralną część zabytków architektury, wystroju wnętrz, pomników, posągów i dzieł rzemiosła artystycznego, które mają więcej niż 100 lat;
- wykonane dowolną techniką i na dowolnym materiale dzieła malarstwa, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 40 tys. złotych;
- wykonane na dowolnym materiale akwarele, gwasze i pastele, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 16 tys. złotych;
- mozaiki, oraz wykonane dowolną techniką i na dowolnym materiale rysunki, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 12 tys. złotych;
- oryginalne dzieła grafiki i matryce do ich wykonania oraz oryginalne plakaty, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 16 tys. złotych;

- oryginalne rzeźby, posągi lub ich kopie wykonane tą samą techniką co oryginał, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 20 tys. złotych;
- pojedyncze fotografie, filmy oraz ich negatywy, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 6 tys. złotych;
- pojedyncze lub znajdujące się w zbiorach rękopisy, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 4 tys. złotych;
- pojedyncze lub znajdujące się w zbiorach książki, które mają więcej niż 100 lat i ich wartość jest wyższa niż 6 tys. złotych;
- pojedyncze mapy drukowane i partytury, które mają więcej niż 150 lat i ich wartość jest wyższa niż 6 tys. złotych;
- kolekcje i przedmioty z kolekcji zoologicznych, botanicznych, mineralnych lub anatomicznych, których wartość jest wyższa niż 16 tys. złotych;
- kolekcje o znaczeniu historycznym, paleontologicznym, etnograficznym lub numizmatycznym, których wartość jest wyższa niż 16 tys. złotych;
- środki transportu, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 32 tys. złotych;
- inne kategorie niewymienione, obejmujące zabytki, które mają więcej niż 50 lat i ich wartość jest wyższa niż 16 tys. złotych.

Wątpliwości może jednak budzić w praktyce interpretacja zakresu poszczególnych kategorii, zakwalifikowanie przedmiotu do jednej z kategorii może mieć duże znaczenie w określeniu, czy przedmiot wymaga pozwolenia na wywóz za granicę, a co za tym idzie, do ustalenia ewentualnej odpowiedzialności karnej. Przykładem może być użyte w dwóch kategoriach określenie „kolekcje”, do którego to Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami odnosi się w art. 6, wskazując, iż ochronie i opiece podlegają, bez względu na stan zachowania, zabytki ruchome, będące w szczególności kolekcjami stanowiącymi zbiory przedmiotów zgromadzonych i uporządkowanych według koncepcji osób, które tworzyły te kolekcje.

W przypadku zatrzymania osoby dokonującej wywozu kilkudziesięciu przedmiotów o znaczeniu historycznym, może pojawić się poważny problem z oceną, czy stanowią one kolekcje w rozumieniu ustawy. W razie uznania zbioru takich dzieł jako kolekcji wystarczy, że ich łączna wartość jest wyższa niż 16 tys. złotych, by wymagały pozwolenia na wywóz zabytku niezależnie od wieku, a ich wywóz bez tego dokumentu groziłby odpowiedzialnością karną. Jeżeli zaś wywożone obiekty nie są „kolekcją”, ocenia się osobno wartość i wiek poszczególnych przedmiotów. W praktyce zasadniczym problemem może być to, kto i na jakiej zasadzie ma oceniać, czy zatrzymane obiekty spełniają definicje kolekcji.

Zgodnie z nowymi przepisami pozwolenia na wywóz zabytku nie wymagają ponadto:

- zabytki przywiezione z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, które są objęte procedurą odprawy czasowej lub procedurą uszlachetniania czynnego w rozumieniu przepisów prawa celnego;
- zabytki przywiezione z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, które były objęte procedurą dopuszczenia do obrotu ze zwolnieniem od należności celnych przywózowych, jeżeli wywóz tych zabytków następuje przed upływem 5 lat od dnia dopuszczenia do obrotu;
- zabytki przywiezione z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej na okres nie dłuższy niż 3 lata, jeżeli wywozu tych zabytków dokonuje się na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej;
- zabytki przywiezione z zagranicy przez osoby korzystające z przywilejów lub immunitetów dyplomatycznych, w tym przywiezione w celu urzędzenia wewnątrz przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych;
- dzieła twórców żyjących;
- zabytki przemieszczane przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej na terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej i objęte kategoriami A.1–A.15 wymienionymi w załączniku do Rozporządzenia Rady (EWG) nr 116/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury (Dz. U. UE 2009, L 39, t. 52), jeżeli ich wartość jest niższa od progów finansowych wymienionych w pkt B tego załącznika;
- zabytki, które posiadają potwierdzenie wwozu wystawione przez organ celny lub Straż Graniczną.

Wiedza o ww. wyjątkach jest niezbędna, by prawidłowo interpretować przepisy polskiego prawa odnoszące się do nielegalnego wywozu zabytków. Należy pamiętać, że nie każde przewożone przez nasz kraj dobro kultury wymaga polskiego pozwolenia na wywóz, nawet jeżeli spełnia progi z Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Wywóz dóbr kultury poza granicę celną Unii reguluje obecnie rozporządzenie Rady (EWG) nr 116/2009 z 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury<sup>64</sup>. Rozporządzenie reguluje zewnętrzny aspekt przepływu dóbr kultury, tzn. dotyczy przypadków, gdy dobro kultury ma być wywiezione poza terytorium UE. Uzyskania pozwolenia na wywóz poza terytorium Unii wymagają te dobra kultury, które zostały wyszczególnione w aneksie do rozporządzenia, wymieniającym kategorie dóbr kultury. W większości wprowadzono wymóg, by dobro kultury posiadało określony wiek (mające więcej niż 100 lat) oraz określoną wartość w euro (np. środki transportu i rzeźby, zbiory – 50 tys. euro, obrazy 150 tys. euro, mozaiki i rysunki 15 tys. euro).

<sup>64</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 116/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury, Dz. U. UE 2009, L 39, t. 52.



W załączniku wprowadzono również kategorie dóbr kultury, które niezależnie od wartości materialnej, po spełnieniu progów wieku wymagają pozwolenia (przedmioty archeologiczne, rozczłonkowane pomniki, inkunabuły i manuskrypty, archiwa)<sup>65</sup> Pozwolenie na wywóz wydane przez upoważnione władze danego państwa członkowskiego jest ważne na terytorium całej Wspólnoty. Rozporządzenie ujednoliciło zasady wydawania licencji eksportowych jedynie na eksport dóbr kultury wymienionych w aneksie.

Państwa członkowskie mogą nadal samodzielnie regulować kwestie związane z wydawaniem pozwoleń na eksport dóbr kultury będących skarbami narodowymi do państw niebędących państwami członkowskimi UE, jeśli mają one dotyczyć innych dóbr niż te, które znalazły się w aneksie do Rozporządzenia<sup>66</sup>. Przewidziane w aneksie wysokie progi wartości wywożonych dóbr kultury powodują, że pozwolenia na podstawie tego aktu wiele państw Unii wydaje tylko w odniesieniu do najcenniejszych dóbr kultury. Przedmioty o niższej wartości (mimo że w polskim systemie prawnym mogłyby być uznane za zabytek), w wielu państwach Unii Europejskiej nie wymagają żadnych dokumentów przewozowych, gdyż nie spełniają kryteriów wartości i wieku. W praktyce powoduje to sytuacje, w której np. obywatel Ukrainy nabywający cenny obiekt na terytorium Belgii czy Niemiec (państwa o liberalnych przepisach dot. wywozu dóbr kultury) przewozi ten obiekt przez Polskę bez żadnego oficjalnego dokumentu wywozowego, gdyż tamte ustawodawstwo do wywozu dzieła takowego dokumentu nie wymaga. Styk przepisów polskich i wspólnotowych tworzy często skomplikowane problemy prawne dotyczące oceny, czy doszło do nielegalnego wywozu, gdyż polskie przepisy wywozowe, by nie naruszać obowiązującej w Unii zasady swobodnego przepływu towarów, powinny odnosić się do ochrony swoich skarbów narodowych<sup>67</sup>. Należy tu wskazać, że art. 9 Rozporządzenia Rady (EWG) nr 116/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury wskazuje bezpośrednio iż „państwa członkowskie przyjmują przepisy dotyczące sankcji za naruszenie przepisów niniejszego rozporządzenia i podejmują wszelkie środki

<sup>65</sup> Kwestie wzorów pozwoleń i zasad związanych z ich wydawaniem reguluje Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 1081/2012 z dnia 9 listopada 2012 r. do celów rozporządzenia Rady (WE) nr 116/2009 w sprawie wywozu dóbr kultury.

<sup>66</sup> Zob. R. Sikorski, op. cit., s. 73, a także: M. Gołda-Sobczak, W. Sobczak, *Problem wywozu dóbr kultury w świetle rozporządzeń Unii Europejskiej*, w: T. Gardocka, W. Sobczak (red.), op. cit., s. 251–254.

<sup>67</sup> Art. 30 (36) traktatu rzymskiego zawiera unormowania dotyczące ochrony dziedzictwa kulturowego, związane z możliwością ustanowienia zakazów i ograniczeń przewozu, wywozu lub tranzytu, uzasadnionych ochroną skarbów narodowych posiadających wartość artystyczną, historyczną lub archeologiczną, wymienia także zakazy ze względu na moralność publiczną, porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, ochronę zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochronę roślin lub też ochronę własności przemysłowej i handlowej.

niezbędne do zapewnienia wprowadzenia ich w życie. Przewidziane sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

W polskim ustawodawstwie brakuje przepisów bezpośrednio wprowadzających postanowienia ww. rozporządzenia, a osobom wywożącym dobra kultury poza granicę Unii stawia się najczęściej zarzuty z przepisu art. 109 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przykładem jest sprawa obywatela Ukrainy Bohdana S., który został dwukrotnie zatrzymany (19.11.2006 oraz 27.11.2006) na przejściu granicznym w Medyce, ponieważ nie posiadał dla pięciu wywożonych obrazów pozwoleń na wywóz poza Unię. Pan Bohdan S. posiadał natomiast w trakcie zatrzymania dowód zakupu z domu aukcyjnego w Holandii dwóch obrazów za cenę 22 tys. euro oraz 34 tys. euro, w przypadku trzech pozostałych obrazów później dostarczony dowód zakupu przez internet w sklepie w Brukseli za 3 tys. euro (aby wywożony obraz wymagał pozwolenia zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wywozu dóbr kultury, jego wartość musi wynieść 150 tys. euro). 30 stycznia 2007 r. do Sądu Rejonowego w Przemyślu wpłynął akt oskarżenia z art. 109 ust. 2 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, tj. nieumyślny wywóz zabytku bez pozwolenia. 8 maja 2007 r. Sąd Rejonowy w Przemyślu wydał wyrok, uznając Bohdana S. winnym popełnienia czynu i skazał na karę grzywny<sup>68</sup>. W wyroku sąd jednoznacznie stwierdził, że oskarżony powinien posiadać pozwolenie lub zaświadczenie wydane przez organ polski „a jeśli nawet posiadał zezwolenie wydane przez organ niemiecki w języku niemieckim, to należało taki dokument przedstawić przetłumaczony na język urzędowy – polski i w takim stanie mógł on stanowić wiarygodne i zrozumiałe źródło dla urzędników celnych”.

Przykładem stawiania zarzutów za wywóz dóbr kultury poza granice wspólnoty może być również sprawa obywatela Ukrainy Viktora K., który został zatrzymany na przejściu granicznym w Medyce, ponieważ nie posiadał pozwolenia na wywóz Mercedesa, model 170 V Caprio A, wyprodukowany w 1940 r., którego kupił we Francji, na co posiadał stosowne dokumenty. Pojazd Viktora K. został zatrzymany 24.03.2007 r. Viktor K. odzyskał auto dopiero na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Przemyślu z 26.09.2007 r. o umorzeniu postępowania karnego. Zarzuty stawiane były z art. 109 ust. 2 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>69</sup>. Pomimo iż obie sprawy odbyły się przed wprowadzeniem zmian z nowelizacji 5 czerwca 2010 r. Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, to problem braku przepisu odnoszącego się bezpośrednio do regulacji art. 9 Rozporządzenia Rady (EWG) nr 116/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury pozostał aktualny.

<sup>68</sup> Wyrok Sądu Rejonowego w Przemyślu z dnia 8 maja 2007 r., sygn. akt. VII K 128/07.

<sup>69</sup> Postanowienie Sądu Rejonowego w Przemyślu z dnia 26 września 2007 r., sygn. akt. VII K 725/07

Zdaniem autora stawianie zarzutów osobom opuszczającym granicę Unii Europejskiej przy złamaniu przepisów ww. rozporządzenia na podstawie art. 109 Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w przypadkach, gdy przewożone dobro kultury nie stanowi polskich skarbów narodowych, jest nieprawidłowe. W ocenie autora brak jest w polskim systemie prawnym odpowiednich przepisów wprowadzających sankcje, o których mowa w art. 9 rozporządzenia Rady (EWG) nr 116/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury.

Należy również zwrócić uwagę na szczególną sytuację zabytków:

- wpisanych do rejestru;
- wchodzących w skład zbiorów publicznych, które stanowią własność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych;
- znajdujących się w inwentarzach muzeów lub narodowym zasobie bibliotecznych.

W znowelizowanych przepisach obiekty te nie mogą być wywożone za granicę na stałe i ich wywóz może odbywać się jedynie na podstawie pozwoleń czasowych na wywóz zabytku. Rozwiązanie to jest dość kontrowersyjne, gdyż istnieje problem możliwości sprawdzenia przez osoby wywożące, czy posiadany przez nie zabytek jest wpisany do rejestru. W Polsce obecnie do rejestru zabytków jest wpisanych ponad dwieście tysięcy przedmiotów. Brak jest internetowej zdigitalizowanej bazy danych zawierającej informacje o tych przedmiotach, co może powodować problem z ustaleniem, czy dany wywożony przedmiot jest wpisany do rejestru. Wątpliwości może również rodzić zakres użytego przez ustawodawcę określenia „zbiory publiczne”. Dyrektywa Rady 93/7/EWG z 15 marca 1993 r. o zwrocie dóbr kultury nielegalnie przemieszczonych z terytorium państwa członkowskiego, definiowała jedynie na potrzeby swoich przepisów powyższe określenie<sup>70</sup>.

W przypadku wywozu zabytków na podstawie nowych zasad wprowadzonych przez nowelizacje, jeżeli wywóz zabytku jest dokonywany bez pozwolenia, a cechy zabytku wskazują, że jego wywóz wymaga pozwolenia, organ straży granicznej lub organ celny może zażądać od osoby dokonującej wywozu zabytku okazania dokumentu potwierdzającego fakt, że wywożony zabytek nie wymaga pozwolenia. Dokumentami takimi mogą być:

- oceny wskazujące czas powstania zabytku, wykonane przez instytucję kultury wyspecjalizowaną w opiece nad zabytkami, rzeczoznawcę ministra

<sup>70</sup> W przepisach dyrektywy, „zbiory publiczne” oznaczają zbiory, które są własnością państwa członkowskiego, władz lokalnych lub regionalnych państw członkowskich lub instytucję znajdującą się na terytorium państwa członkowskiego i zdefiniowaną jako publiczną zgodnie z ustawodawstwem tego państwa członkowskiego; taka instytucja jest własnością, lub jest znacznie finansowana przez to państwo członkowskie albo lokalne/regionalne władze.

- właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, podmiot gospodarczy wyspecjalizowany w zakresie obrotu zabytkami na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub organ administracji publicznej;
- wyceny zabytku wykonane przez instytucję kultury wyspecjalizowaną w opiece nad zabytkami, rzeczoznawcę ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego lub podmiot gospodarczy wyspecjalizowany w zakresie obrotu zabytkami na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
  - faktury zawierające dane pozwalające na identyfikację przedmiotu, wystawione przez podmiot gospodarczy wyspecjalizowany w zakresie obrotu zabytkami na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
  - potwierdzenia wwozu zabytku na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zawierające fotografię zabytku, wystawione na przejściach granicznych przez organ celny, a w przypadku jego braku przez organ straży granicznej. Potwierdzenie jest wystawiane jedynie wtedy, gdy z załączonych dokumentów umożliwiających jednoznaczną identyfikację zabytku oraz jego wiek i wartość wynika, że należy on do kategorii zabytków objętych obowiązkiem posiadania pozwolenia na wywóz;
  - ubezpieczenia przewozu zabytku z zagranicy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
  - pozwolenia na wywóz zabytku z terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej.

Istotną kwestią jest, czy katalog dokumentów bezpośrednio wymienionych w ustawie jest zamknięty czy otwarty. W ocenie autora jest to katalog otwarty, ponieważ mogą istnieć również inne dokumenty niewymienione w ustawie, potwierdzające fakt, że wywożony zabytek nie wymaga pozwolenia np. dowód rejestracyjny samochodu potwierdzający wiek pojazdu, inne dokumenty urzędowe. Ponieważ ustawa wskazuje, iż organ straży granicznej lub organ celny może zażądać dokumentu od osoby dokonującej wywozu, należy podkreślić, iż kontrola takich dokumentów powinna następować, jeżeli jego cechy wskazują na to, że wymaga pozwolenia. Jeżeli dokonujący wywozu zabytku nie przedstawi dokumentu lub istnieje uzasadniona obawa, że dokument ten nie jest wiarygodny, organ straży granicznej lub organ celny może zatrzymać ten zabytek na czas niezbędny do ustalenia, czy wywóz zabytku mógł być dokonywany bez pozwolenia.

Ważnym zagadnieniem jest charakter prawny wymienionych w ustawie dokumentów. Szczególnie istotnymi są oceny wskazujące na czas powstania oraz wyceny zabytku. Uprawnienia wydawania tych dokumentów zostały nadane dużej ilości podmiotów, co jest konsekwencją niedookreślenia w ustawie, jakie warunki powinien spełniać wymieniony w ustawie podmiot gospodarczy wyspecjalizowany

w zakresie obrotu zabytkami, który może wykonywać te ekspertyzy<sup>71</sup>. W doktrynie ponadto zwraca się uwagę, że podmioty te mogą nie mieć kwalifikacji w wycenie wywożonych zabytków, która może być niezwykle skomplikowana i wymagać znaczącej wiedzy i doświadczenia<sup>72</sup>. Pierwsze cztery lata obowiązywania ustawy wykazały, że wiele osób pozyskuje dokumenty potwierdzające fakt, że wywożony zabytek nie wymaga pozwolenia, by zabezpieczyć się przed ewentualną kontrolą graniczną. Istnieje jednak wyraźne niebezpieczeństwo, iż dokumenty, takie jak wycena czy ocena czasu powstania zabytku, mogą być również wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem, np. do prób legalizacji falsyfikatów na rynku sztuki lub zaniżania wieku i wartości wywożonego obiektu<sup>73</sup>. Mogą pojawiać się też sytuacje, w których dokument oceny wskazujący czas powstania oraz wyceny zabytku będzie wystawiony na skradziony zabytek.

Pozwolenia na wywóz zabytków, jak i dokumenty potwierdzające fakt, że wywożony zabytek nie wymaga pozwolenia, są szczególnie chronione przez przepisy Kodeksu karnego dot. przestępstwa poświadczenia nieprawdy (271 k.k.). W pierwszym przypadku dokumenty są wystawiane przez organ państwowy. W drugim ochrona z tego artykułu wiąże się z faktem, że ustawodawca, dając uprawnienie podmiotom prywatnym do wystawiania dokumentów, w praktyce spowodował, iż ich pracownicy będą mogli odpowiadać za przestępstwo poświadczenia nieprawdy<sup>74</sup>. W konsekwencji również osoby próbujące uzyskać taki dokument, podając nieprawdziwe informacje mogą odpowiadać za przestępstwo wyłudzenia poświadczenia nieprawdy (272 k.k.).

---

<sup>71</sup> Wzory dokumentów ocen i wycen, jak również potwierdzenia wwozu zabytku na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zostały zawarte w rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 18 lutego 2011 r. w sprawie wzorów dokumentów oceny wskazującej czas powstania zabytku, wyceny zabytku oraz potwierdzenia wwozu zabytku na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2011, nr 50, poz. 256).

<sup>72</sup> Zob. A.E. Czerwińska, *Wycena i ocena wieku dzieła sztuki jako podstawa wywozu zabytku za granicę – zagadnienie węzłowe*, w: W. Kowalski, K. Zalesińska (red.), *Rynek sztuki. Aspekty prawne*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011, s. 182.

<sup>73</sup> W jednym ze znanych autorowi postępowań zatrzymany przez organ celny obraz był opisany w wycenie jako obraz olejny i wyceniony na około 30 tys. złotych (by wymagał pozwolenia, obraz olejny musi przekroczyć wartość 40 tys. złotych), podczas gdy w praktyce był gwaszem (by wymagał pozwolenia, gwasz musi przekroczyć wartość 16 tys. złotych).

<sup>74</sup> We wzorach ocen i wycen, jak również dokumentu potwierdzenia wwozu zabytku zawartych w rozporządzeniu, zostały zaznaczone odpowiednie adnotacje wskazujące na ewentualną odpowiedzialność karną wystawiającego.

## 8. Kontrola wywozu materiałów archiwalnych z Polski

Odmienne regulacje odnoszą się do kontroli wywozu materiałów archiwalnych<sup>75</sup>, które mimo iż są dobrami kultury, to jednak na podstawie polskiego ustawodawstwa nie są zabytkami. Zasady wywozu tych obiektów zawierają przepisy Ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, która wraz ze zmianami jako tekst jednolity ogłoszona została w załączniku do Obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 maja 2006 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. 2006, nr 97, poz. 673). Organem prowadzącym procedurę wywozu w przypadku materiałów archiwalnych jest Naczelny Dyrektor Archiwów Państwowych. Biorąc pod uwagę fakt, że wywóz za granicę materiałów archiwalnych stanowiących narodowy zasób archiwalny jest zabroniony<sup>76</sup>, a czasowy wywóz za granicę materiałów archiwalnych może się odbywać, jeżeli za udzieleniem zezwolenia przemawia ważny interes społeczny lub indywidualny, te dobra kultury, podobnie jak zabytki, podlegają szczególnej kontroli przy wywozie za granicę. Analogicznie jak w przypadku nielegalnego wywozu zabytków, nielegalny wywóz materiałów archiwalnych jest przestępstwem.

Zgodnie z art. 53 Ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, kto bez zezwolenia wywozi materiał archiwalny za granicę lub po wywiezieniu go za granicę nie sprowadza do kraju w terminie ustalonym w zezwoleniu, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. W przypadku, jeżeli sprawca działał nieumyślnie, podlega grzywnie lub karze ograniczenia wolności. Sąd może również orzec przepadek materiałów archiwalnych stanowiących przedmiot przestępstwa.

<sup>75</sup> Zgodnie z art. 1 Ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, Dz. U. 1983, nr 38, poz. 173, materiałami archiwalnymi wchodzącymi do narodowego zasobu archiwalnego, zwanymi dalej „materiałami archiwalnymi”, są wszelkiego rodzaju akta i dokumenty, korespondencja, dokumentacja finansowa, techniczna i statystyczna, mapy i plany, fotografie, filmy i mikrofilmy, nagrania dźwiękowe i wideofonowe, dokumenty elektroniczne w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. 2005, nr 64, poz. 565, oraz 2006, nr 12, poz. 65 i nr 73, poz. 501) oraz inna dokumentacja, bez względu na sposób jej wytworzenia, mająca znaczenie jako źródło informacji o wartości historycznej o działalności Państwa Polskiego, jego poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz o jego stosunkach z innymi państwami, o rozwoju życia społecznego i gospodarczego, o działalności organizacji o charakterze politycznym, społecznym i gospodarczym, zawodowym i wyznaniowym, o organizacji i rozwoju nauki, kultury i sztuki, a także o działalności jednostek samorządu terytorialnego i innych samorządowych jednostek organizacyjnych – powstała w przeszłości i powstająca współcześnie.

<sup>76</sup> Wywóz za granicę materiałów archiwalnych niewchodzących do narodowego zasobu archiwalnego, w rozumieniu ustawy jest dopuszczalny pod warunkiem stwierdzenia jego charakteru przez Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych.

W części karnej ww. ustawy, w art. 54 znajduje się również przepis karny penalizujący zbycie oraz pomaganie w zbyciu lub nabyciu materiałów archiwalnych wchodzących w skład narodowego zasobu archiwalnego, jeżeli sprawca wiedział, że nabywca chce je wywieźć za granicę bez zezwolenia. Za ten czyn grozi kara pozbawienia wolności do lat trzech. W przypadku jeżeli sprawca działał nieumyślnie, podlega grzywnie lub karze ograniczenia wolności.

## **9. Współpraca w celu ograniczenia zjawiska przemytu dóbr kultury z Polski**

Konieczność zmiany metod i zacieśnienia współpracy w związku z przystąpieniem naszego kraju do Unii Europejskiej była dostrzegana przez ekspertów zarówno z instytucji cywilnych zajmujących się ochroną dziedzictwa kulturowego, jak i organów ścigania. Wynikiem analiz było wypracowanie narzędzi, których celem miała być realizacja długofalowych planów ochrony dziedzictwa. W listopadzie 2004 r. doszło do porozumienia między Ministerstwem Finansów reprezentowanym przez Szefa Służby Celnej a Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego reprezentowanym przez Generalnego Konserwatora Zabytków oraz Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji reprezentowanym przez Komendanta Głównego Policji oraz Komendanta Głównego Straży Granicznej<sup>77</sup>. Celem porozumienia jest współdziałanie w zwalczaniu nielegalnego wywozu za granicę lub przywozu z zagranicy zabytków, usprawnienie współpracy w materii regulowanej przez konwencje, jak również usprawnienie przepływu informacji między instytucjami państwowymi.

Porozumienie jest realizowane poprzez udzielanie sobie wzajemnej pomocy w zakresie:

- czynności kontrolnych;
- wymiany informacji;
- szkolenia i wymiany doświadczeń.

Centralne porozumienie zakłada zawiązywanie porozumień wykonawczych przez wojewódzkich konserwatorów zabytków, dyrektorów izb celnych, komendantów straży granicznej oraz komendantów wojewódzkich policji w celu doprecyzowania zasad współpracy oraz ewentualnego powołania grup roboczych. Takie rozwiązanie jest bardzo korzystne, gdyż pozwala dostosować współpracę do specyfiki danego obszaru, na którym obowiązuje porozumienie.

<sup>77</sup> Porozumienie z dnia 3 listopada 2004 r. pomiędzy Ministrem Finansów, Ministrem Kultury a Komendantem Głównym Policji i Komendantem Głównym Straży Granicznej w sprawie współdziałania w zwalczaniu nielegalnego wywozu za granicę lub przywozu z zagranicy zabytków (Dz.Urz. KGP, 04.21.135).

Kolejny ważny dokument to porozumienie między Generalnym Konserwatorem Zabytków a Komendantem Głównym Policji, w którym obaj zobowiązali się do współpracy i współdziałania w zwalczaniu przestępczości przeciw zabytkom. Akt ten został podpisany w marcu 2005 r.<sup>78</sup> Porozumienie to zawiera wiele postanowień mających usprawnić ochronę zabytków przed przestępczością, takich jak: wymiany informacji, koordynacji działań w celu odzyskiwania utraconych zabytków, doskonalenia metodyki ochrony zabytków. Porozumienie nakłada na organy uczestniczące w nim szereg obowiązków i zakłada, że odmowa współdziałania może nastąpić tylko w przypadkach, gdy wykonanie czynności na rzecz strony wnioskującej o współdziałanie mogłoby uniemożliwić lub poważnie utrudnić wykonanie ustawowych zadań strony wezwanej do współpracy. Porozumienie dość dokładnie określa zadania instytucji powołanych do jego realizacji, takich jak Ośrodek Ochrony Zbiorów Publicznych (obecnie Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów) czy organy ścigania.

Powyższy akt doprowadził do zawarcia wielu porozumień o współpracy na szczeblu lokalnym, polepszając współpracę w zakresie zwiększenia bezpieczeństwa dóbr kultury<sup>79</sup>. Na podstawie tego porozumienia przedstawiciele organów państwowych uczą się na szkoleniach jak przeciwdziałać przywozowi zinwentaryzowanych dóbr kultury skradzionych w muzeach czy kościołach oraz zapobiegać innym przestępstwom przeciwko zabytkom. Strony niniejszych porozumień – policja, służby celne, oraz straż graniczna – mają w celu sprawnego działania udostępnione narzędzie, jakim jest publikowany w internecie *Krajowy wykaz zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem*. Wykaz ten jest prowadzony i na bieżąco aktualizowany przez Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów. Jest on powszechnie dostępną, prowadzoną na podstawie delegacji ustawowej elektroniczną bazą danych, która zawiera informacje o utraconych w wyniku przestępstw zabytkach. Cechą charakterystyczną tej bazy danych jest to, że jest ogólnie dostępna. Choć ma kilka poziomów dostępu, to podstawowe dane dotyczące poszukiwanych zabytków (dane przedmiotu – nazwa, tytuł, wymiary, technika wykonania, autor, zdjęcie) można uzyskać na poziomie podstawowym. Najszerszy zakres dostępu do danych ma policja, a także służby celne i graniczne

<sup>78</sup> Porozumienie Generalnego Konserwatora Zabytków i Komendanta Głównego Policji z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie współdziałania w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości skierowanej przeciwko zabytkom (Dz. Urz. Komendy Głównej Policji 2005, nr 6, poz. 29).

<sup>79</sup> Zob. M. Lange, *Międzyresortowe porozumienie służb w sprawie zwalczania przestępczości skierowanej przeciwko zabytkom*, „Cenne, Bezcenne, Utracone” 2006, nr 1, a także: P. Ogrodzki, *Porozumienie w sprawie zwalczania przemytu zabytków*, „Cenne, Bezcenne, Utracone” 2005, nr 1–2.



w stosunku do nielegalnie wywożonych zabytków<sup>80</sup>. Powyższe porozumienie, mimo iż nadal jest podstawą współpracy pomiędzy instytucjami a organami ścigania, w dużej części zapisów zdezaktualizowało się i wymagają pilnej nowelizacji.

## Zakończenie

Praktyczny brak kontroli granicznej w strefie Schengen może zachęcać przestępców do przemytu i nielegalnego obrotu zabytkami i dobrami kultury, wykorzystując przy tym luki w polskim prawie ochrony dziedzictwa kulturowego. Utrzymujące się na rynkach światowych wysokie ceny dzieł sztuki i wzrost ich wartości wywołuje stałe zapotrzebowanie na takie przedmioty, nie zawsze pochodzące z legalnego źródła. Funkcjonariusze policji, straży granicznej i służby celnej prowadzący sprawy związane z przemytem dóbr kultury muszą znać niuanse związane z przepisami prawnymi regulującymi kwestie wywozu takich obiektów. Konieczne jest wypracowanie nowych metod zwalczania zjawiska przemytu dóbr kultury, które będą mogły być wykorzystane w taktyce kryminalistycznej. Powinny one uwzględniać zarówno obecnie obowiązujące przepisy, jak i sytuację geopolityczną naszego kraju, związaną z funkcjonowaniem w strefie Schengen. Nowe mechanizmy prawne, które ma wprowadzić dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, mogą pomóc wprowadzić niezbędne zmiany także w ustawodawstwie krajowym.

---

<sup>80</sup> Szerzej: O. Jakubowski, *Bazy danych skradzionych i nielegalnie wywiezionych dóbr kultury jako element systemu ochrony dziedzictwa kulturowego*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2012, nr 89, s. 11–20.