

## Regulacje dotyczące ochrony dóbr kultury

# Odzyskiwanie dzieł sztuki

**ROBERT SASIN**

*W czasie II wojny światowej Polska utraciła około 516 tys. dzieł sztuki. Zgrabione dobra kultury są rozproszone po całym świecie – obecnie znajdują się między innymi w Niemczech, Rosji, Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, a nawet w Turkmenistanie. Niektóre z nich wróciły do właścicieli, inne zaginęły bez wieści. Brak odpowiedniej obsady kadrowej i zaplecza technicznego w jednostkach zajmujących się ich odzyskiwaniem, a także nieokreślenie jasnych zasad wymiany informacji między podmiotami zaangażowanymi w ten proces sprawia, że do kraju wraca niewiele cennych przedmiotów. Problemem tym zajęła się Najwyższa Izba Kontroli<sup>1</sup>.*

Problematyka postępowania w wypadku skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dóbr kultury, w tym również zniszczonych w czasie działań wojennych, została uregulowana w prawie krajowym, a także międzynarodowym (konwencje haskie z 1907 r.<sup>2</sup> i 1954 r.<sup>3</sup>, konwencja paryska z 1970 r.<sup>4</sup>, konwencja UNIDROIT z 1995 r.<sup>5</sup>).

Ważnym, choć niewiążącym dokumentem o randze międzynarodowej jest tzw. Deklaracja Waszyngtońska (formalnie zwana *Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art*, znana też jako *Washington Declaration*), podpisana w 1998 r. przez przedstawicieli 44 krajów w całego świata, w tym Polskę, podczas konferencji na temat majątku utraconego

<sup>1</sup> Niniejszy artykuł opracowano na podstawie Informacji o wynikach kontroli *Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki*, nr ewid. 203/2016/P/16/024/KNO, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego NIK, maj 2017 r.

<sup>2</sup> Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej podpisana 18.10.1907 w Hadze (Dz.U. z 1927 r. nr 21 poz. 161).

<sup>3</sup> Konwencja o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego wraz z regulaminem wykonawczym do tej Konwencji oraz Protokół o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisane w Hadze 14.5.1954 (Dz.U. z 1957 r. nr 46 poz. 212), a także ustawa z 29.7.2011 o ratyfikacji Drugiego Protokołu do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze 14.5.1954, sporządzonego w Hadze 26.3.1999 (Dz.U. 2011 r. nr 187 poz. 1114).

<sup>4</sup> Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, podpisana w Paryżu 17.11.1970 (Dz. U. z 1974 r. nr 20 poz. 106).

<sup>5</sup> Unidroit Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995 [*Konwencja UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury*] (dotychczas nieratyfikowana przez Polskę).



przez ofiary Holocaustu (*Washington Conference on Holocaust-Era Assets*). Porozumienie to określiło zasady postępowania z dziełami sztuki skonfiskowanymi przez nazistów. W wypadku krajów członkowskich Unii Europejskiej system ochrony dóbr kultury w dużej mierze wynika z prawa wspólnotowego<sup>6</sup>.

System ochrony dóbr kultury na świecie nie jest jednak jednolity, a wpływ mają na to uwarunkowania w poszczególnych krajach. Z polskiego punktu widzenia szczególne ważne okazać się mogą doświadczenia amerykańskie – ze względu na rolę agencji rządowych, organizacji żydowskich, a także niemieckie – ze względu na uwarunkowania historyczne, możliwości prowadzenia tam działań restytucyjnych i badań dotyczących pochodzenia poszczególnych dzieł.

### Straty dóbr kultury w latach 1939–1945

Ruchome dobra kultury utracone w Polsce w czasie II wojny światowej, do końca 1945 r., pochodzące zarówno ze zbiorów publicznych, prywatnych, jak i kościelnych uznaje się za polskie straty wojenne. Dobra kultury utracone przed 1939 r. nie są przedmiotem działań rewindykacyjnych z uwagi na obecne uregulowania prawne i wcześniejsze umowy oraz konwencje (np. traktaty pokojowe ze Szwedami z XVII w., Traktat Ryski z 1921 r. z Rosją Sowiecką).

Grabież polskich dóbr kultury w czasie II wojny światowej to w dużej mierze zorganizowany i zaplanowany rabunek, prowadzony w latach 1939–1945 na terytorium ówczesnej Rzeczypospolitej Polskiej. Rozpoczęła się wkrótce po agresji niemiecko-sowieckiej na Polskę i była organizowana oraz przeprowadzana głównie przez III Rzeszę, jednak ZSRR przywłaszczył również znaczącą część należących do Polski dzieł kultury i sztuki.

Powojenne szacunki dzieł sztuki wywiezionych przez okupanta niemieckiego (obejmujące tylko zbiory udokumentowane) wskazują na ubytek ok. 2,8 tys. obrazów znanych europejskich szkół malarzkich, 11 tys. obrazów autorstwa malarzy polskich, 1,4 tys. wartościowych rzeźb, 15 mln książek z różnych okresów, 75 tys. rękopisów, 22 tys. starodruków, 25 tys. map zabytkowych, 300 tys. grafik, 50 tys. rękopisów muzealnych, zbiorów 26 tys. bibliotek szkolnych, 4,5 tys. oświatowych i 1 tys. naukowych (łącznie straty tych placówek wyniosły ok. 22 mln woluminów) oraz wiele innych nieudokumentowanych eksponatów i przedmiotów wartościowych (m.in. 5 tys. dzwonów kościelnych). Zniszczono 25 muzeów, 35 teatrów, 665 kin, 323 domy ludowe. Straty wskutek nieodwracalnego zniszczenia zbiorów muzealnych, archiwalnych i bibliotecznych są niemożliwe do precyzyjnego oszacowania; te dotyczące samych zbiorów bibliotecznych wyniosły ok. 66%<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Głównie dyrektywy 2014/60/UE.

<sup>7</sup> K. Estreicher: *Straty kultury polskiej pod okupacją niemiecką 1939–1944 wraz z oryginalnymi dokumentami grabieży* (*Cultural Losses of Poland during the German occupation 1939–1944 with original documents of the looting*), Pałac Sztuki Towarzystwa Przyjaciół Sztuk Pięknych, Kraków 2003.

Z kolei, według Biura Pełnomocnika Rządu ds. Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą, na podstawie dokumentacji strat z ponad 40 tys. bibliotek stanowiących część wszystkich w II RP oszacowano, że zarówno w publicznych, jak i prywatnych znajdowało się około 70 mln tomów, z czego straty wojenne oszacowano na 70-75%, czyli 50 mln. Z liczby tej udokumentowano jednostkowo 1,2 mln książek szczególnie cennych, ze zbiorów specjalnych – manuskryptów i rzadkich starodruków. Biblioteki szkolne, oświatowe oraz czytelnie publiczne utraciły 90% swoich zasobów, biblioteki fachowe i prywatne – 70%, naukowe – 50-55%<sup>8</sup>.

Wśród strat wojennych znajdują się dzieła wielkich mistrzów, m.in.: Rafaela Santi, Agostino Carracciego, Pietera Breughela, Antona van Dycka, Jana Matejki, Jacka Malczewskiego, Wojciecha Kossaka czy Stanisława Wyspiańskiego. Niektóre z nich wróciły do właścicieli, inne zaginęły bez wieści. Wśród najbardziej wartościowych były kolekcje: Czartoryskich z Krakowa, Muzeum Narodowego w Poznaniu, Zamku Książąt Czartoryskich w Gołuchowie oraz Muzeum Narodowego w Gdańsku.

Podczas kampanii wrześniowej w 1939 r. spłonęły biblioteczne zbiory rapperswilskie przekazane w dwudziestolecie międzywojennym przez Muzeum Polskie w Rapperswilu, które zostały zdeponowane w Bibliotece Narodowej.

Po wojnie nie oszacowano strat materialnych jakie państwo polskie odniosło w wyniku działań Armii Czerwonej

w latach 1939–1945. Ze względów politycznych oraz faktycznej okupacji terytoriów znajdujących się w granicach II RP przez ZSRR kwestii tej nie uwzględnił bilans strat Polski zawarty w „Sprawozdaniu w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945”, opracowany przez Biuro Odszkodowań Wojennych przy Prezydium Rady Ministrów.

Wiele cennych dzieł zostało skradzionych w okresie okupacji niemieckiej. Z samych tylko zbiorów dawnego Zakładu Narodowego im. Ossolińskich w latach 1941–1944 skradziono około 18 tys. książek (część z nich po wojnie odnaleziono na Śląsku i przewieziono do Wrocławia), a z Muzeum im. Lubomirskich, wchodzącego w skład Zakładu – 25 rysunków Albrechta Dürera. Szczególnym powodzeniem cieszyły się wyroby rzemiosła artystycznego, zwłaszcza ze zbiorów dawnego Muzeum Historycznego i Muzeum Przemysłu Artystycznego.

Oszacowanie liczby wywiezionych z ziem polskich przez Armię Czerwoną dzieł jest bardzo trudne. Z reguły przed wojną nie prowadzono bowiem inwentarzy zbiorów prywatnych, a w jej trakcie wiele z nich zostało zniszczonych w wyniku działań wojennych.

Zupełnie inaczej było w Niemczech, gdzie dobrze rozwinięta w międzywojniu dokumentacja pozwoliła na oszacowanie liczby obrazów wywiezionych z terenów późniejszej NRD. Centrum dokumentacji strat niemieckich działające w Magdeburgu podaje około 250 tys. obrazów. Ogólna

<sup>8</sup> <<http://polmap.pdg.pl/rozne05.html>>, data dostępu: 2.6.2016.



liczba dzieł sztuki wywiezionych z Polski według prof. Wojciecha Kowalskiego (do 16 kwietnia 2016 r. pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury) może być podobna<sup>9</sup>. Zdaniem profesora w wielu magazynach rosyjskich muzeów są przechowywane dzieła pochodzące z ziem polskich, jednakże ich liczba nie jest znana. Nie ma przy tym pewności, że wszystkie wywiezione przez Armię Czerwoną dzieła znajdują się na terenie Federacji Rosyjskiej.

### Rejestracja strat wojennych po II wojnie światowej

Rejestrację szkód doznanych przez Polskę rozpoczęto już we wrześniu 1939 r. i prowadzono przez cały okres okupacji. W 1944 r. historycy, historycy sztuki, bibliotekarze i archiwiści pracujący w polskim podziemiu przygotowali pierwsze wykazy zbiorcze obejmujące straty zarówno ze zbiorów publicznych, jak i prywatnych. Materiał został przesłany agendom Rządu RP na uchodźstwie i na tej podstawie kierujący pracami prof. Karol Estreicher wydał w Londynie w 1944 r. publikację *Cultural Losses of Poland*. Było to pierwsze, niezwykle precyzyjne, biorąc pod uwagę warunki wojenne, zestawienie utraconych dzieł z poszczególnych miejscowości, uwzględniające straty poniesione zarówno przez kościoły katolickie, jak i synagogi, a także towarzystwa, muzea i zbiory prywatne. Autor podawał również stopień zniszczenia kościołów, budowli zabytkowych oraz cmentarzy, w tym

szczególnie żydowskich. Po zakończeniu wojny materiał służył jako punkt wyjścia do utworzenia rejestru strat sporządzonego w Biurze Rewindykacji i Odszkodowań (jednak w 1951 r. zostało ono zlikwidowane) działającym w strukturach Ministerstwa Kultury i Sztuki, a także był wykorzystywany przez polską misję restytucyjną poszukującą w Niemczech i Austrii dóbr kultury wywiezionych z Polski z terenów stref okupacyjnych. Prace te zostały wznowione dopiero w 1991 r. przez Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą działające w Ministerstwie Kultury i Sztuki.

Problem odzyskania utraconych dóbr kultury pozostawał otwarty, a wszelkie działania uniemożliwiła sytuacja polityczna okresu zimnej wojny, w tym szczególnie rozpad Europy na dwa bloki polityczne. Wszelkie próby restytucji zagrabionych dzieł sztuki, księgozbiorów czy archiwaliów oraz pozytywnego zakończenia działań rewindykacyjnych podejmowanych przez poszczególne kraje poszkodowane kończyły się zwykle niepowodzeniem.

Dopiero po przemianach przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. podjęto próby uporania się ze stratami wojennymi w omawianej dziedzinie. Odtajnienie dużej części niedostępnych do tej pory materiałów archiwalnych nie tylko pozwoliło na pozyskanie nowych danych o losie obiektów do tej pory uważanych za zaginione, ale często umożliwiło wskazanie ich aktualnego miejsca przechowywania, a w konsekwencji podjęcie

<sup>9</sup> <<http://wiadomosci.onet.pl/warszawa/polska-chce-odzyskac-od-rosjan-dziesiec-dziel-sztuki/ye6pv>>, data dostępu: 2.6.2017.

formalnych kroków restytucyjnych. W niemal wszystkich krajach europejskich powstały ośrodki zajmujące się rejestrowaniem strat. Opracowane zostały nowe zasady współdziałania w dziedzinie badania proveniencji obiektów muzealnych, które mogły być nabyte z naruszeniem praw ich właścicieli, a także metody rozwiązywania wynikających stąd problemów.

### Najważniejsze ustalenia kontroli<sup>10</sup>

Restytucja dóbr kultury jest procedurą złożoną i uwarunkowaną wieloma niezależnymi czynnikami, takimi jak prawodawstwo kraju, na terenie którego obiekt został odnaleziony (większość systemów prawnych chroni nabywcę w dobrej wierze), czy wola polityczna. Wiele dzieł sztuki od czasu wojny wielokrotnie zmieniał właściciela, a kolejni nabywcy nie byli świadomi jego pochodzenia i bardzo często ogromnej wartości. W takich przypadkach konieczne są trwające niejednokrotnie wiele miesięcy pertraktacje zmierzające do znalezienia kompromisowego rozwiązania. Działania restytucyjne podejmowane są nie tylko poza granicami Polski, ale także na terenie naszego kraju.

Po 1989 r. nie podjęto w Polsce decyzji o przygotowaniu strategii restytucji utraconych dzieł sztuki, także podczas II wojny światowej, co utrudniało prowadzenie spójnej polityki państwa w tym zakresie. Podmioty zajmujące się ich odzyskiwaniem – MKiDN i MSZ – nie współpracowały

prawidłowo, a zadania z tym związane realizowały w miarę swoich możliwości organizacyjnych i finansowych. W konsekwencji w ciągu prawie 6 lat objętych kontrolą (2011–2016) odzyskano zaledwie 28 pojedynczych oraz 6 zespołów dzieł sztuki.

Do czasu zakończenia kontroli nie zostały wdrożone w prawie polskim kompleksowe regulacje dotyczące restytucji dóbr kultury, także te wynikające z postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE. W MKiDN nie przygotowano projektu przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy 2014/60/UE w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprawionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego w terminie umożliwiającym jej implementację do 18 grudnia 2015 r. Brak implementacji postanowień dyrektywy oraz kompleksowych regulacji dotyczących restytucji dóbr kultury obniżał efektywność i skuteczność działań restytucyjnych. Polskie prawo nie zawierało dotychczas przepisów regulujących sprawy restytucyjne i zagadnienia cywilnoprawne tej dziedziny.

W celu likwidacji luk prawnych, a także implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 2014/60/UE w MKiDN został przygotowany projekt ustawy o restytucji narodowych dóbr kultury (22 grudnia 2015 r.)<sup>11</sup>. Jako organ odpowiedzialny jednoznacznie wskazano w nim ministra właściwego do

<sup>10</sup> Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrole w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN), Ministerstwie Spraw Zagranicznych (MSZ) oraz Narodowym Instytucie Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (NIMOZ). Kontrolą objęto lata 2011–2016 (do 19.10.2016).

<sup>11</sup> Druk Sejmowy nr 1371.



spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Ustawa zawiera również uregulowania określające sposób prowadzenia postępowań restytucyjnych oraz tryb, zakres współpracy i wymiany informacji między właściwymi podmiotami.

Pełna transpozycja dyrektywy 2014/60/UE do prawa krajowego była planowana w grudniu 2016 r., tj. z rocznym opóźnieniem. Jednak dopiero 8 marca 2017 r. projekt tej ustawy wpłynął do Sejmu RP, gdzie został uchwalony 25 maja 2017 r.<sup>12</sup>. Uwzględniono w nim wnioski z niniejszej kontroli NIK.

W skontrolowanych ministerstwach (MKiDN i MSZ) nie powstały wewnętrzresortowe dokumenty określające zasady współpracy i kompetencje poszczególnych komórek organizacyjnych zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki. Nie wprowadzono również sformalizowanych uregulowań opisujących tryb i sposób działania w ramach postępowań restytucyjnych, a niewystarczająca koordynacja działań Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury powodowała ich powielanie, co mogło niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej. Również proces przekazywania spraw z MSZ do MKiDN – w związku z odwołaniem w kwietniu 2016 r. Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury – nie przebiegał sprawnie.

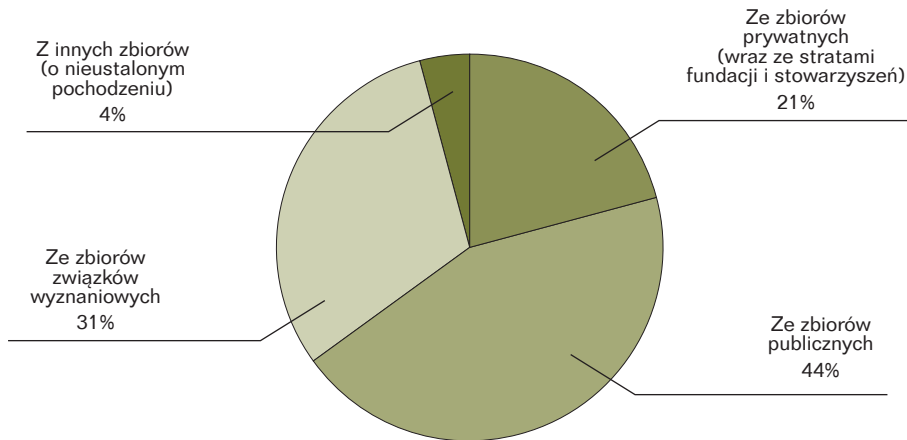
Zdaniem Izby niewystarczająca była również współpraca MKiDN ze Stowarzyszeniem Antykwariuszy Polskich związana z wymianą informacji na temat polskich strat wojennych, mimo że strony deklarowały konieczność usprawnienia komunikacji i wzmocnienia współpracy. Natomiast NIK oceniła pozytywnie współpracę MKiDN z innymi podmiotami, w tym w ramach Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki”, projektu „Muzeum Utracone”, jak również w związku z uruchomieniem aplikacji ArtSherlock.

W Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego gromadzone informacje o utraconych dziełach sztuki – stratach wojennych – ewidencjonowano w elektronicznej „Bazie strat wojennych” (dalej Baza). Zawiera ona ponad 63 tys. rekordów (stan na 14 września 2016 r.) i jest jedynym ogólnopolskim rejestrem dóbr kultury utraconych w wyniku II wojny światowej pochodzących z terytorium Polski po 1945 r., jednakże nie ma charakteru rejestru publicznego, a informacje w niej zawarte gromadzone są w celach badawczych i informacyjnych. Baza nie stanowi także pełnego spisu dóbr kultury utraconych w wyniku II wojny światowej. Dane zapisane w Bazie stanowią podstawę dla prowadzonych przez MKiDN poszukiwań i podejmowania działań restytucyjnych. Strukturę strat z podziałem na właścicieli przedstawia rysunek 1, s. 98.

W ocenie NIK jakość danych w Bazie jest niska (brak zdjęć eksponatów, powtarzające się rekordy), a jej struktura

<sup>12</sup> Dz.U. poz. 1086.

Rysunek 1. **Struktura strat poszczególnych właścicieli w Bazie strat wojennych MKiDN (stan na koniec sierpnia 2016 r., w %)**



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MKiDN.

niespójna. Ponadto do dnia zakończenia kontroli MKiDN nie wyegzekwowało przeprowadzenia przez muzea weryfikacji danych przesłanych w latach 90. XX w., a stanowiących podstawę wpisów do „Bazy strat wojennych”.

Jedynie część polskich strat wojennych zarejestrowana była również w dwóch międzynarodowych i największych bazach danych: serwisie Interpolu – *Stolen Works of Art* – 737 obiektów (1,2% zasobów z Bazy), a także *Art Loss Register* – 4782 obiekty (7,6% zasobów z Bazy). Głównymi przyczynami niewielkiego udziału zasobów Bazy w tych serwisach był brak niezbędnych informacji w dokumentacji na temat poszukiwanych obiektów, wymaganych przez Interpol oraz *Art Loss Register*, a także ograniczenia kadrowe ministerstwa.

NIK zwróciła uwagę, że w latach 2011–2016 odzyskano niewielką w stosunku do strat

liczbę dzieł sztuki – 28 pojedynczych oraz 6 zespołów dzieł sztuki. W badanym okresie prowadzono łącznie 67 postępowań dotyczących zwrotu dzieł sztuki, w ramach których złożono 34 wnioski restytucyjne. Nie opracowano ich w sytuacjach, gdy obiekt został odnaleziony lub zabezpieczony w wyniku działań organów ścigania czy egzekucji komorniczej. Wśród odzyskanych dzieł sztuki w badanym okresie znalazły się m.in.: obrazy Juliana Fałata: „Przed polowaniem w Rytwianach” (wartość: 300 tys. zł) i „Nagonka na polowaniu w Nieświeżu” (wartość: 250 tys. zł), obraz Francesco Guardiego „Schody pałacowe” (wartość: 800 tys. zł), rzeźba Antoine Houdona „Popiersie Diany” (wartość 149 tys. zł), stolik do gry z kolekcji mebli króla Stanisława Augusta Poniatowskiego (wartość 140,3 tys. zł) oraz obraz Aleksandra Gieryskiego „Żydówka z pomarańczami” (wartość



579 tys. zł.). Ten ostatni obraz pojawił się w Niemczech, w małym domu aukcyjnym Eva Aldag w Buxtehude pod Hamburgiem. Był wystawiony na aukcji 27 listopada 2010 r., natomiast odzyskano go w 2011 r. Warto zwrócić uwagę, że udało się odzyskać dzieła sztuki nawet z tak odległych państw jak Wenezuela. Nie było to jednak proste. Dopiero po 80 miesiącach procesu restytucji do kraju powrócił zespół 42 rysunków i grafik polskich artystów (XVII–XX w. – A. Orłowski, Z. Vogel, J. Kossak, J. Chełmoński, P. Michałowski i inni), a wartość rynkowa tych dzieł to ponad 454 tys. zł.

W sumie wartość dzieł sztuki odzyskanych przez MKiDN w kontrolowanym okresie szacowano na ponad 7,3 mln zł. Koszty ich pozyskania wyniosły 1,17 mln zł (15,8% wartości). W zdecydowanej większości zakończonych postępowań restytucyjnych (90%) informacja o odnalezieniu obiektu pochodziła od osób trzecich i nie była skutkiem bezpośrednich działań podejmowanych przez pracowników Ministerstwa.

Do zakończenia kontroli MKiDN nadal prowadziło 46 postępowań restytucyjnych. Z tej liczby 20 postępowań dotyczyło wniosków restytucyjnych złożonych do władz Federacji Rosyjskiej, którymi zajmowało się MSZ. Łączna szacunkowa wartość wciąż rewindykowanych dzieł sztuki wynosiła ponad 68 mln zł.

Liczba osób zatrudnionych w Wydziale ds. Strat Wojennych MKiDN (cztery

oraz możliwości techniczne nie były) były współmierne do zakresu przydzielonych zadań. W konsekwencji nie można było przygotować kolejnych wniosków restytucyjnych (ok. 60), wydłużały się prace nad weryfikacją i uzupełnianiem danych w Bazie, utrudnione było upublicznienie danych o wszystkich obiektach w serwisach internetowych. Z kolei w MSZ odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki zajmowały się dwie osoby, a w Narodowym Instytucie Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (NIMOZ) od trzech do pięciu osób. W działalności NIMOZ stwierdzono przypadki długotrwałego tworzenia kart informacyjnych o utracie zabytku, wprowadzanych do bazy „Krajowego wykazu”, a także niewłaściwe ewidencjonowanie zgłoszeń.

Łącznie na realizację zadań przez kontrolowane podmioty wydatkowano w badanym okresie prawie 9,7 mln zł (MKiDN – 5,4 mln zł, MSZ – 1,5 mln zł, NIMOZ – 2,7 mln zł). Nie stwierdzono wykorzystywania środków niezgodnie z przeznaczeniem. Wsparciem dla działań państwa w tym obszarze były środki pochodzące od jednostek spoza sektora finansów publicznych.

## Odzyskiwanie dzieł sztuki na świecie

### Działalność agencji amerykańskich<sup>13</sup>

Większość dzieł, które są lokalizowane na terenie Stanów Zjednoczonych Ameryki została nielegalnie wwieziona

<sup>13</sup> Opracowano głównie na podstawie informacji własnych NIK, a także dostępnych źródeł internetowych, w tym stron prowadzonych przez przedstawiane instytucje: <<https://www.ice.gov/hsi>> oraz <<https://www.fbi.gov/investigate/violent-crime/art-theft>>.



na terytorium tego kraju. Dlatego w ich odzyskanie angażuje się Homeland Security Investigation (HSI)<sup>14</sup>, a czasem także Federalne Biuro Śledcze (FBI, ang. *Federal Bureau of Investigation*)<sup>15</sup>. HSI współpracuje z Interpolem (ang. *International Criminal Police Organization*)<sup>16</sup>, który posiada bazy danych skradzionych dzieł sztuki (również z Polski).

Od 2007 r. HSI odzyskała i odesłała do właścicieli – państw lub osób prywatnych – ponad 7 tysięcy cennych przedmiotów, które nielegalnie trafiły do USA. Wśród nich były nie tylko obrazy, ale też antyki, ceramika, a nawet chiński grobowiec.

Na wniosek danego państwa, które ma podstawy, by przypuszczać, że na terenie USA znajduje się należący do niego zaginiony lub skradziony przedmiot, HSI wszczyna śledztwo. Nowy Jork, obok Hongkongu i Londynu, uważany jest za największy rynek handlu dziełami sztuki – legalnego i nielegalnego. Po przemyście narkotyków oraz broni, handel cennymi dziełami sztuki i przedmiotami należącymi do dziedzictwa kulturowego to jedna z najbardziej dochodowych dziedzin w działalności przestępczej.

W FBI od 2004 r. funkcjonuje przeszkolony zespół 16 agentów specjalnych ds. przestępstw związanych z dziełami sztuki (tzw. *Art Crime Team*), odpowiedzialnych za przydzielony region, którzy

są wspomagani przez przydzielonych im prokuratorów. Działania agentów są koordynowane z centrali w Waszyngtonie. W FBI prowadzi się skomputeryzowaną bazę skradzionych dzieł sztuki (*National Stolen Art File*) na użytek organów ścigania na całym świecie. Według danych FBI *Art Crime Team* od początku swojego istnienia odzyskał 14 850 dzieł sztuki o wartości ponad 165 mln USD.

HSI oraz FBI pomogły w 2015 r. odzyskać MKiDN obraz Krzysztofa Lubieńskiego „Portret młodego mężczyzny”. Współpracują również przy obecnie prowadzonych przez MKiDN kilku postępowaniach restytucyjnych na terenie USA.

#### Działalność organizacji żydowskich<sup>17</sup>

Odzyskiwaniem utraconego przez Żydów w czasie II wojny światowej mienia, w tym dzieł sztuki, zajmuje się wiele międzynarodowych i krajowych organizacji, w tym Światowy Kongres Żydów (ang. *World Jewish Congress*, WJC)<sup>18</sup> czy Światowa Organizacja Żydowska ds. Restytucji Mienia (WJRO, ang. *World Jewish Restitution Organization*). Do innych bardziej znanych należą również:

- *International Foundation for Art Research* (IFAR) – organizacja non-profit z siedzibą w Nowym Jorku (USA), która zbiera informacje o skradzionych dziełach sztuki; IFAR jest też właścicielem *Art Loss Register*

<sup>14</sup> HSI jest komórką Homeland Security, agencji zajmującej się ochroną granic.

<sup>15</sup> Amerykańska agencja rządowa zajmująca się przestępstwami wykraczającymi poza granice danego stanu.

<sup>16</sup> Międzynarodowa organizacja policji pomagająca organom ścigania w walce z wszelkimi formami przestępczości.

<sup>17</sup> Opracowano głównie na podstawie informacji dostępnych źródeł internetowych, w tym stron prowadzonych przez opisywane instytucje: <<http://www.worldjewishcongress.org/en>>, <<https://wjro.org.il>>, <<https://www.ifar.org/>>, <<http://www.lootedartcommission.com/>>, <<http://www.claimson.org/>>, <<http://artrecovery.com/>>.

<sup>18</sup> Międzynarodowa federacja organizacji i gmin żydowskich ze 115 krajów.



(z siedzibą w Londynie) – spółka prowadzącej komercyjną bazę danych o skradzionych dziełach sztuki, w której znajdują się również dzieła poszukiwane przez Polskę;

- *Commission for Looted Art in Europe* (CLAE) – międzynarodowa organizacja typu non-profit z siedzibą w Londynie, która zajmuje się poszukiwaniem, identyfikowaniem i odzyskiwaniem skradzionych dzieł sztuki w imieniu osób prywatnych, instytucji i organizacji publicznych; prowadzi bazę majątku utraconego w okresie nazizmu (*Central Registry of Information on Looted Cultural Property 1933–1945* na stronie internetowej<sup>19</sup>); CLAE reprezentuje Europejską Radę Wspólnot Żydowskich (*European Council of Jewish Communities*) oraz Konferencję Rabinów Europejskich (*Conference of European Rabbis*);

- *Holocaust Claims Conference* (*The Conference on Jewish Material Claims Against Germany*) – organizacja reprezentująca Żydów w negocjacjach dotyczących odszkodowań oraz zwrotu mienia ofiarom prześladowań hitlerowskich i ich spadkobierców; zarządzająca funduszem odszkodowań, odzyskuje majątek żydowski;

- *Art Recovery Group* – prywatna spółka z siedzibą w Londynie, która od 2013 r. pomaga odzyskiwać skradzione dzieła sztuki

na rynku międzynarodowym, współpracuje z MKiDN (np. przy odzyskaniu w 2015 r. rzeźby Antoine Houdona „Papiersie Diany”), prowadzi bazę danych *Art Claim*.

Podmioty te, m.in. na organizowanych konferencjach oraz podczas rozmów z przedstawicielami rządów różnych państw, próbują wpływać na zmianę stanowisk poszczególnych krajów w kwestii zwrotu tzw. mienia pożydowskiego.

### Działalność organizacji niemieckich<sup>20</sup>

W Niemczech działania rewindykacyjne (restytucyjne) po odnalezieniu zaginionego dzieła sztuki prowadzone są w stosunku do podmiotów będących w posiadaniu tego obiektu. Są to najczęściej domy aukcyjne, muzea, biblioteki, uczelnie wyższe oraz osoby prywatne. Jeśli występują problemy z rewindykacją dzieła sztuki, konieczne staje się skorzystanie z obsługi prawnej bądź skierowanie wniosku o międzynarodową pomoc prawną do odpowiedniego organu, który jest właściwy do jego rozpatrzenia<sup>21</sup>. W sytuacji podejrzenia zaistnienia przestępstwa w sprawę włączane są niemieckie organy ścigania, a niektóre działania prowadzi się również kanałami dyplomatycznymi.

<sup>19</sup> <[www.lootedart.com](http://www.lootedart.com)>

<sup>20</sup> Opracowano głównie na podstawie informacji własnych NIK, a także dostępnych źródeł internetowych, w tym strony <<https://www.kulturgutverluste.de>>, prowadzonej przez opisywaną instytucję.

<sup>21</sup> Kwestie te reguluje akt Rady z 29.5.2000 ustanawiający, zgodnie z art. 34 Traktatu o Unii Europejskiej, Konwencję o wzajemnej pomocy w sprawach karnych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą ogólną wnioski o udzielenie pomocy są sporządzane na piśmie, przekazywane i wykonywane bezpośrednio przez właściwe miejscowo organy sądowe. Niektóre wnioski muszą jednak być obsługiwane przez władze centralne państw członkowskich. W pilnych przypadkach wniosek może zostać złożony za pośrednictwem Interpolu lub innej organizacji właściwej na mocy Traktatu o Unii Europejskiej. Według Konwencji przedmioty skradzione odnalezione w innym państwie członkowskim są oddawane do dyspozycji państwa wzywającego w celu ich zwrotu właścicielowi.

Niemieckie prawo nie zabrania zwrotu zrabowanego dzieła innemu państwu. Jego posiadacz, w stosunku do którego złożono wniosek restytucyjny, podejmuje samodzielnie decyzję o zwrocie, chyba że wymaga to zgody instytucji nadzorującej (np. rady uczelni, ministra kultury czy ministra spraw zagranicznych).

Po stronie niemieckiej pomocą przy odzyskiwaniu dzieł sztuki może służyć *Deutsches Zentrum Kulturgutverluste* z siedzibą w Magdeburgu (dalej: Fundacja). Jest to organizacja, która została założona 1 stycznia 2015 r. przez niemiecki rząd federalny, landy Republiki Federalnej Niemiec oraz trzy krajowe stowarzyszenia władz lokalnych. Fundacja jest krajowym i międzynarodowym partnerem przy wszystkich sprawach związanych z nielegalną konfiskatą dóbr kultury w Niemczech w XX w.

Główne działania Fundacji koncentrują się na dobrach kultury skonfiskowanych przez nazistów. W 1999 r. Republika Federalna Niemiec oficjalnie zobowiązała się do wypełnienia historycznych i moralnych obowiązków we wspólnej Deklaracji Waszyngtońskiej. Fundacja jest również odpowiedzialna za badanie losów wojennych dóbr kultury, w tym utraconych na terenach okupowanych przez Sowieców oraz w Niemieckiej Republice Demokratycznej.

Wspiera także badania dotyczące pochodzenia dzieł oraz za pośrednictwem internetowej bazy danych *Lost Art*<sup>22</sup>

dostarcza informacji o zagubionych i odnalezionych dobrach kultury.

## Uwagi i wnioski

Zdaniem NIK, w celu zapewnienia efektywnych i skutecznych działań na rzecz odzyskania utraconych dzieł sztuki Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Minister Spraw Zagranicznych powinni wypracować zasady współpracy i wymiany informacji z podmiotami zaangażowanymi, a także zintensyfikować prace nad zaktualizowaniem oraz weryfikacją danych o obiektach zarejestrowanych w prowadzonych bazach i katalogach strat wojennych.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego powinien ponadto:

- rozważyć opracowanie dokumentu o charakterze strategicznym, normującego organizację procesu odzyskiwania dzieł sztuki, w tym zakres i zasady współpracy uczestników działań restytucyjnych;
- zapewnić warunki do prawidłowej realizacji zadań służących odzyskiwaniu dzieł sztuki, m.in. przez: opracowanie przepisów określających sposób postępowania restytucyjnego w określonych wypadkach; zwiększenie zasobów kadrowych do realizacji zadań związanych z odzyskiwaniem dóbr kultury; poprawę warunków technicznych, w tym pozyskanie i stosowanie oprogramowania przeznaczonego do automatycznego poszukiwania utraconych dóbr w serwisach internetowych.

<sup>22</sup> Baza *Lost Art* zawiera dane na temat dóbr kultury, które w wyniku działań nazistowskich lub bezpośrednich skutków II wojny światowej zostały odebrane właścicielom. Znajdują się tam również informacje o obiektach kulturalnych, w wypadku których nieznaną jest pochodzenie lub własność.



## Działania po kontroli NIK

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego przygotowało projekt ustawy o restytucji narodowych dóbr kultury, uchwalony przez Sejm RP 25 maja 2017 r., w którym uwzględniono wnioski z kontroli NIK. Ustawa weszła w życie 20 czerwca 2017 r. MKiDN rozpoczęło również działania na rzecz poprawy warunków do prawidłowej realizacji zadań związanych z restytucją, przez m.in. zwiększenie zatrudnienia oraz wzrost środków finansowych. Zintensyfikowano także prace związane z „Bazą strat wojennych” (weryfikacja danych, zwiększenie funkcjonalności, upublicznienie w międzynarodowych rejestrach). Stworzono także nowy mechanizm finansowy (Program Ministra „Badanie polskich strat wojennych”) umożliwiający instytucjom kultury uzyskanie środków na

zweryfikowanie i uaktualnienie informacji na ten temat.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych zobowiązało się do aktualizacji danych dotyczących spisu poszukiwanych dóbr kultury, zagrabionych na obecnym terytorium Polski w latach 1939–1945, a także podjęło działania dotyczące bieżącej wymiany informacji i koordynacji działań restytucyjnych.

Z kolei Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów rozpoczął prace na rzecz usprawnienia wewnętrznej procedury związanej z prowadzeniem „Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem”.

dr ROBERT SASIN

Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego NIK

**Słowa kluczowe:** odzyskiwanie dzieł sztuki, zagrabione dobra kultury, działania restytucyjne, utracone zabytki, Baza strat wojennych, Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów

**Key words:** recovery of lost works of art, stolen works of art, war losses database, restitution, National Institute for Museums and Public Collections