

[2012]



RIGHTS AND DIPLOMACY IN SEARCH OF EFFECTIVE WAYS OF RESTITUTING CULTURAL PROPERTY The article sums up the restitution efforts which have been undertaken by the Ministry of National Heritage. It presents some effective ways of recovering cultural property and discusses the role of such institutions as the police or the prosecutor's office. Particular attention is drawn to work on researching Polish wartime losses and initiatives connected with popularising knowledge about cultural property lost as a result of World War II.



Uroczyste przekazanie obrazu Aleksandra Gierymskiego *Żydówka z pomarańczami* 27 lipca 2011 r., siedziba resortu kultury. Od lewej: Bogdan Zdrojewski, minister kultury i dziedzictwa narodowego, dr Agnieszka Morawińska, dyrektor Muzeum Narodowego w Warszawie, Andrzej Klesyk, prezes Zarządu Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych SA – sponsora, który pokrył koszty związane z odzyskaniem obrazu. Fot. Danuta Matloch

ELŻBIETA ROGOWSKA

RACJA I DYPLMACJA

W POSZUKIWANIU SKUTECZNYCH
SPOSOBÓW RESTYTUCJI
DÓBR KULTURY

Zarówno powojenna akcja rewindykacyjna, jak i sukcesy Polski w tej dziedzinie po 1990 r. dowodzą, jak wiele w powyższej materii osiągnięto. Tym niemniej rzeczywistość, w której 67 lat po wojnie funkcjonują instytucje odpowiedzialne za rewindykację dzieł sztuki, pokazuje jak istotne jest obecnie poszukiwanie skutecznych sposobów odzyskiwania strat wojennych; sposobów nierzadko wspierających i uzupełniających rozmowy dyplomatyczne.

Podejmując próbę podsumowania działań restytucyjnych prowadzonych w ostatnich latach przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie sposób pominąć problematyki poruszanej wielokrotnie na łamach „Cenne, bezcenne/utracone”, związanej z dokumentowaniem strat wojennych. Aby uniknąć powtórzeń, które niewątpliwie musiałyby pojawić się podczas ponownego opisywania sposobu pozyskiwania informacji o zaginionych obiektach oraz metodach ich katalogowania, skupię się na aktualnych działaniach i nowych inicjatywach podejmowanych w tym zakresie przez Departament Dziedzictwa Kulturowego. Ich efektem powinno być pogłębienie naszej wiedzy na temat zaginionych dóbr kultury, co daje nadzieję powrotu do spraw, które nie zostały zakończone z powodu braków dokumentacyjnych. Pamiętać bowiem należy, jak ważny dla odnalezienia obiektu jest fakt zarejestrowania go jako straty wojennej. Wszelkie starania o zwrot zabytku możliwe są natomiast dopiero po potwierdzeniu ponad wszelką wątpliwość jego proveniencji.

Jedyna w kraju ogólnopolska baza danych strat wojennych prowadzona od początku lat. 90. przez Mi-



Fragment pokazu „Museum Utracone” zrealizowanego na murach obronnych Starego Miasta w Warszawie podczas Nocy Muzeów w 2011 r. Fot. Danuta Matloch

nisterstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego¹ jest głównym źródłem informacji i skutecznym instrumentem w walce o odtworzenie polskich zbiorów, zdewastowanych w wyniku rekwizycji, grabieży i zniszczeń. Po 2000 r. baza była wielokrotnie przebudowywana i modernizowana. Wynikiem tych prac jest sprawne, nowoczesne narzędzie, wyposażone w rozbudowany system gromadzenia oraz wyszukiwania danych, umożliwiające bardzo szybkie zgromadzenie materiału bibliograficznego, archiwalnego i ikonograficznego. Pozwala to na błyskawiczne przygotowanie wniosków restytucyjnych, stanowiących pierwszy krok do odzyskania utraconego obiektu.

Po zakończeniu prac nad budową infrastruktury technicznej przystąpiono do weryfikacji i uzupełniania danych wpisywanych do rejestru w ciągu ostatnich dwudziestu lat przez kolejnych pracowników, i współpracowników ministerstwa. Ogromnym wyzwaniem stojącym obecnie przed zespołem ds. strat wojennych działającym w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego MKiDN jest, oprócz rutynowych prac związanych z opracowywaniem nowych kart utraconych zabytków, analiza przeszło 60 tys. rekordów wprowadzonych do bazy oraz ich

ponowna weryfikacja, opierająca się na materiale źródłowym. Postęp związany z cyfryzacją zasobów, jaki dokonał się i wciąż dokonuje w muzeach i instytutach badawczych, umożliwia bowiem dotarcie do nieznanych przekazów które, mamy nadzieję, rzucą nowe światło na sprawy nadal oczekujące pomyślnego zakończenia.

Kolejnym istotnym elementem aktywności ministerstwa są inicjatywy związane z popularyzowaniem tematyki strat wojennych. Departament Dziedzictwa Kulturowego jest wydawcą katalogów strat wojennych. W ramach serii wydawniczej Straty Kultury Polskiej dotychczas ukazały się m.in. opracowania dotyczące strat wojennych malarstwa polskiego i obcego, numizmatyki, zabytków archeologicznych oraz grafiki i rysunku z kolekcji gdańskiego kupca Jacoba Kabruna, stanowiącej część zbiorów Muzeum Narodowego w Gdańsku. Jedną z ostatnich publikacji, która ukazała się w 2011 r. zasługuje na szczególną uwagę. *Leihglocken. Dzwony z obszaru Polski w granicach po 1945 roku przechowywane na terenie Niemiec* autorstwa Marcellego Tureczka to pozycja wyjątkowa, prezentująca blisko 1300 zabytków sztuki ludwisarskiej, utraconych przez

kościoty na Ziemiach Zachodnich i Północnych, ze wskazaniem parafii na terenie Niemiec, do których przekazano dzwony w latach 50. XX w. Dotarcie do unikatowej dokumentacji archiwalnej przechowywanej w Glockenarchiv w Norymberdze pozwoliło na przygotowanie książki, w której nie poszukujemy utraconych zabytków, jak to zwykle bywa w przypadku strat wojennych, ale wskazujemy miejsca ich możliwego przechowywania. Otwiera to zupełnie nowe możliwości działań restytucyjnych. W przygotowaniu są kolejne tomy strat malarstwa polskiego i obcego, złotnictwa, strat przedwojennego Towarzystwa Zachęty Sztuk Pięknych oraz prywatnych kolekcji z terenu Warszawy. Trochę się zwracamy o zapewnienie łatwego dostępu do informacji o poszukiwanych zabytkach kolekcjonerom, domom aukcyjnym oraz innym zainteresowanym instytucjom. W tym celu na stronie internetowej Ministerstwa Kultury utworzono serwis tematyczny poświęcony stratom wojennym, w którym publikujemy wizerunki utraconych obiektów.

Systematyczne prace MKiDN, których spektakularnym rezultatem było ostatnio kilka powrotów dzieł sztuki zainteresowały opinię publiczną, w tym środowiska zajmujące się

na co dzień działalnością w zupełnie innym obszarze. W 2010 r. Stowarzyszenie Komunikacji Marketingowej SAR, zrzeszające firmy działające w branży reklamowej, zainauguowało autorski projekt „Muzeum Utracone”. Co roku podczas akcji Noc Muzeów prezentowany jest szerokiej publiczności multimedialny spektakl przedstawiający w atrakcyjnej formie najbardziej poszukiwane straty wojenne. W 2010 r. projekt ten został zgłoszony do programu Europejskiej Nocy Muzeów oraz programu promującego Warszawę jako Europejską Stolicę Kultury 2016. Spektakl z 2011 r. zrealizowany na murach obronnych warszawskiego Starego Miasta objęty był patronatem Polskiego Komitetu ds. UNESCO, patronatem Prezydenta m. st. Warszawy oraz patronatem honorowym p. Anny Komorowskiej, matzonki Prezydenta RP. Spektakle ogląda każdorazowo po kilkanaście tysięcy widzów.

Efektom wspomnianych inicjatyw jest widoczny wzrost zainteresowania pochodzeniem zabytków, o czym świadczy zwiększona liczba zapytań kierowanych do Departamentu oraz otrzymywanych informacji, które niejednokrotnie stają się impulsem do podjęcia starań o zwrot utraconego dobra kultury. Tak było choćby w przypadku odzyskania w 2006 r. *Portretu Karola Podlewskiego* Jana Matejki, który został zidentyfikowany przez ówczesnych posiadaczy dzięki informacjom umieszczonym na stronie internetowej MKiDN.

Nie wstępując się w analizę poszczególnych przypadków skutecznej restytucji dóbr kultury, które były tematem osobnych artykułów publikowanych na łamach „Cenne, bezcenne/utracone” pragnę przybliżyć, szczególnie intensywnie w ostatnich latach, próby wykorzystania na szeroką skalę metod wspierających dyplomatyczne negocjacje. Rozmowy prowadzone przez Ministerstwo Kultury lub Ministerstwo Spraw Zagranicznych przy udziale polskich placówek dyplomatycznych zostały opisane w artykule opublikowanym w ostatnim numerze ww. kwartalnika przez p. Monikę Kuhnke². Rzeczy-

wistość najczęściej wyprzedza jednak przyjętą doktrynę. Uptyw czasu od zakończenia II wojny światowej sprawia, że wiele z odnajdywanych dzieł sztuki trafiło do obrotu jako przedmioty transakcji handlowych, darowizn i spadków. Status prawny tych obiektów jest często na tyle skomplikowany, że wymusza od strony polskiej zastosowanie dodatkowych procedur. W takich przypadkach coraz częściej korzystamy z pomocy instytucji i organizacji, które dotychczas nie były kojarzone w powszechnej świadomości z odzyskiwaniem dóbr kultury. Jedną z nich jest Krajowy Zespół do Walki z Przestępczością Przeciwko Dziedzictwu Narodowemu, działający w Biurze Kryminalnym Komendy Głównej Policji. Pozytywnym przykładem takiej współpracy jest odzyskanie litografii Józefa Czajkowskiego *Cmentarz Ojców Reformatorów w Krakowie*. Grafika należąca do Muzeum Śląskiego w Katowicach zaginęła w czasie II wojny światowej i figurowała jako strata wojenna w bazie danych prowadzonej przez MKiDN. Stały kontakt i wymiana informacji między Komendą Główną Policji a Ministerstwem doprowadziły do szybkiego zidentyfikowania zabytku zaarrestowanego przez policję w Szczecinie i zwrócenia go właścicielowi. W dużej części straty wojenne odnajdywane są poza granicami kraju. Praktyka wykazała, że włączenie organów ścigania do postępowania jest efektywne również w sprawach o charakterze transgranicznym. Zdarza się, że dom aukcyjny lub osoba prywatna będąca w posiadaniu zrabowanego dobra kultury nie wyrażają woli rozpoczęcia rozmów na temat jego zwrotu. Ogromne możliwości daje wówczas interwencja Interpolu, który na wniosek Ministerstwa i KGP podejmował działania mające na celu aresztowanie spornego dzieła sztuki. Instrumentem wykorzystywanym w przypadku zabiegania o udaremnienie ponownej sprzedaży straty wojennej stało się również zarejestrowanie obiektu w międzynarodowej bazie danych „Stolen

Works of Art”, prowadzonej przez Sekretariat Generalny Interpolu w Lyonie.

W ostatnich dwóch latach rozwinęła się współpraca MKiDN z Prokuraturą, której szerokie kompetencje dopuszczają m.in. możliwość skierowania wniosku o międzynarodową pomoc prawną. Powyższa procedura przyniosła pozytywny efekt choćby w przypadku zabezpieczenia obrazu Aleksandra Gierymskiego *Żydówka z pomarańczami*. Wstawiający odmówił wówczas uznania roszczeń strony polskiej i zapowiedział, że nie wycofa obrazu z aukcji pomimo, iż został poinformowany o jego pochodzeniu. Na podstawie decyzji niemieckiego sądu uniemożliwiono sprzedaż płótna, co z kolei pozwoliło na rozpoczęcie rozmów w sprawie jego zwrotu. Ostatecznie obraz powrócił do Muzeum Narodowego w Warszawie, w lipcu 2011 r.

Na szczególną uwagę zasługuje specjalny status, jaki straty wojenne posiadają na terenie Stanów Zjednoczonych. Znane są inicjatywy, które pod koniec lat 90. doprowadziły do zwołania w Waszyngtonie międzynarodowej konferencji, której celem było podjęcie działań koniecznych dla ostatecznego uregulowania zaszczości z okresu II wojny światowej, ze szczególnym uwzględnieniem własności publicznej, archiwów i księgozbiorów.³ Później konferencji było między innymi wystosowanie przez American Association of Museums wytycznych, zgodnie z którymi żadne dzieło sztuki o nieznanym lub kontrowersyjnym pochodzeniu nie może znajdować się w zbiorach muzeów zrzeszonych w stowarzyszeniu pod groźbą utraty członkostwa. Zgodnie z duchem konferencji waszyngtońskiej, placówki powinny nie tylko jak najszybciej rozpatrywać napływające wnioski restytucyjne, ale i wykazać się dużą inicjatywą w odnalezieniu właścicieli obiektów bezprawnie pozostających w ich posiadaniu. Konferencja nałożyła na muzea obowiązek prowadzenia systematycznych badań proveniencyjnych, niemniej nie odnosiła się do dóbr kultury pojawiających się na rynku antykwarycznym

lub znajdujących się zbiorach prywatnych. Przełom w rozwiązywaniu tego typu spraw nastąpił dopiero w 2010 r., kiedy to nasze MKiDN, dzięki pośrednictwu i pomocy ze strony Konsulatu Generalnego RP w Nowym Jorku, nawiązało współpracę z federalną agencją dochodzeniową Immigration and Customs Enforcement (ICE). Agencja ta skutecznie wspiera starania strony polskiej, badając straty wojenne pod kątem legalności ich wwiezienia na terytorium USA. Szerokie kompetencje ww. instytucji doprowadziły do aresztowania i zwrotu dwóch obrazów Juliana Fałata, należących do przedwojennych zbiorów Towarzystwa Zachęty Sztuk Pięknych w Warszawie⁴. Obecnie Ministerstwo współdziała z ICE w sprawie odzyskania kolejnych pięciu obrazów.

Praktyką ostatnich lat stało się korzystanie z profesjonalnej obsługi prawnej. Na podstawie analiz przygotowywanych przez kancelarie specjalizujące się w problemach własności dóbr kultury tworzone są plany działań, których celem jest szybkie i pozytywne zakończenie postępowania. Pamiętać należy, że większość systemów prawnych chroni nabywcę prawa własności w dobrej wierze. Nieprzejednana postawa strony przeciwnej oraz, dowiedzione przez nią wobec petnomocnika strony polskiej, skuteczne nabycie praw do obiektu może powodować konieczność zawarcia kompromisu. Najczęściej wiąże się on z wyptatą rekompensaty. Zaznaczyć należy, że rozwiązanie to stosowane jest jedynie w przypadku braku możliwości odzyskania straty wojennej na drodze prawnej, a wyptacona kwota nie stanowi wartości rynkowej przedmiotu. Koszty z tym związane pokrywają sponsorzy i nie obciążają one tym samym budżetu państwa.

Profesjonalizacja i różnorodność prowadzonych działań oraz koope-



Litografia Józefa Czajkowskiego *Cmentarz Ojców Reformatorów w Krakowie* własność Muzeum Śląskiego w Katowicach odzyskana dzięki współpracy Departamentu Dziedzictwa Kulturowego w MKiDN i Krajowego Zespołu ds. Walki z Przestępczością Przeciwko Dziedzictwu Kulturowemu KGP. Fot. Marek Łuczak/KWP Szczecin

racja wielu podmiotów aktywnych w obszarze restytucji dóbr kultury doprowadziły do zauważalnej poprawy efektów działań restytucyj-

nych, czego dowodem jest liczba zabytków powracających po wielu latach do swoich prawowitych właścicieli.

PRZYPISY

¹ Początkowo dokumentację i restytucję gromadzono w ramach działalności Biura Petnomocnika Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturowego za Granicą, którego urząd powołano uchwałą

Rady Ministrów w 1991 r. Po zniesieniu urzędu Petnomocnika w 2001 r., jego zadania przejął Minister Kultury. Obecnie prace kontynuowane są przez Departament Dziedzictwa Kulturowego.

² M. Kuhnke, *Polscy dyplomaci i polskie zabytki*, „Cenne, bezcenne/utracone”, nr 4 (69) 2011.

³ *Washington Conference On Holocaust-Era Assets*, November 30-December 3, 1998. Depart-

ment of State Publication 10603, Bureau of European Affairs, Released April 1999.

⁴ K. Chabowska, *Skradzione, wywiezione... odzyskane*, „Cenne/bezcenne/utracone”, nr 4 (69), 2011.

USTAWA O RESTYTUCJI NARODOWYCH DÓBR KULTURY



ANDRZEJ DROZD

W dniu 20 czerwca 2017 r. weszła w życie ustawa o restytucji narodowych dóbr kultury, przygotowana w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego i uchwalona przez Sejm 25 maja 2017 r. (Dz.U. 2017, poz. 1086). Jest to pierwszy akt rangi ustawowej w historii prawa Rzeczypospolitej Polskiej służący w całości uregulowaniu zagadnień restytucji dóbr kultury. Zgodność wszystkich ugrupowań parlamentarnych, towarzysząca od samego początku pracom nad jej przyjęciem w Sejmie i Senacie (a wcześniej także akceptacja dla zaproponowanych w niej rozwiązań wyrażona na etapie konsultacji społecznych i międzyresortowych ze strony najważniejszych organów stosujących prawo w Polsce), jest wymownym dowodem na to, że konieczność stworzenia nowych, odpowiednich mechanizmów ochrony prawnej dziedzictwa kulturowego staje się oczywistością. Uchwalenie ustawy nie kończy roli ustawodawcy na tym obszarze, należy ją raczej traktować jako początek porządkowania zagadnień ochrony dziedzictwa, która niewątpliwie wymaga dziś kompleksowej refleksji prawnej, zharmonizowania i uzupełnienia rozlicznych, niekiedy drastycznych luk i niespójności, a która na poziomie ustawowym zredukowana została do ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz kilku ustaw „branżowych” z lat 1983-1997 (o muzeach, o bibliotekach, o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach), mimo doraźnych nowelizacji niepokrywających całości problemów stojących przed państwem w zakresie ochrony i zarządzania dziedzictwem kulturowym.

Potrzeba uporządkowania obszaru restytucji dóbr kultury ujawniła się z całą ostrością w ostatnich latach wraz z podjęciem intensywnej działalności restytucyjnej przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w którym w 2013 r. powołano specjalnie w tym celu Wydział Strat Wojennych. Do tego czasu nie została sformułowana całościowa i spójna koncepcja działalności restytucyjnej państwa, obejmująca wszystkie odmiany restytucji dóbr kultury i odpowiadająca na problemy praktyki, zarówno na gruncie prawa międzynarodowego, jak

i porządków krajowych, polskiego i zagranicznych. Jej wypracowanie – czego przejawem jest uchwalona 25 maja br. ustawa – należy widzieć jako naturalny rezultat zwiększenia aktywności państwa na rzecz przywrócenia utraconych dóbr kultury. Aktywność ta z kolei zbiega się ze zjawiskiem wzrostu znaczenia, także ekonomicznego, które przypisuje się dziedzictwu kulturowemu na całym świecie, zwłaszcza w państwach o rozwiniętej gospodarce, dostrzegających w nim istotny czynnik rozwoju i budowania własnej pozycji. Rozpad bloku komunistycznego i otwarcie jego granic w ostatniej dekadzie XX w., a następnie konflikty zbrojne na obszarach szczególnie bogatych w zabytki światowego dziedzictwa, wywołały fale przemieszczeń dóbr kultury, napędziły rynek antykwaryczny, a zarazem zagroziły dziedzictwu kulturowemu nie tylko tych obszarów. Wszystko to nałożyło się na zamrożony od lat 50. XX w. problem usuwania skutków II wojny światowej w sferze dziedzictwa kulturowego, a konkretnie kwestię dóbr kultury zrabowanych w czasie II wojny światowej, które nie wróciły do rąk właścicieli lub do miejsc swego pochodzenia. Restytucja strat wojennych, odblokowana w praktyce dopiero po 1990 r., jest dziś coraz intensywniej prowadzona przez rządy państw dotkniętych tymi rabunkami, a także przez organizacje pozarządowe działające na ogół na rzecz osób prywatnych. Takie przypadki, jak wykrycie zbioru Corneliusa Gurlitta w Monachium, przypominają o niezamkniętych następstwach wojny i totalitaryzmów i zmuszają do podejmowania prób ich uregulowania na gruncie legislacyjnym. Poza wzrostem wartości ekonomicznej dóbr kultury na wzrost aktywności restytucyjnej ogromny wpływ ma także doskonalenie narzędzi wymiany informacji i metod poszukiwań utraconych dóbr.

Ochrona integralności dziedzictwa kulturowego państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej poprzez wprowadzenie szczególnych mechanizmów restytucyjnych stała się przedmiotem regulacji europejskich już na początku lat 90. XX w. Najważniejszą z nich była dyrektywa Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego. Wprowadziła ona do systemu prawa europejskiego i państw członkowskich szczególny rodzaj postępowania o zwrot dobra kultury na terytorium państwa, z którego zostało ono wyprowadzone z naruszeniem prawa. Takie postępowanie (postępowanie zwrotowe) jest swoistym rodzajem międzynarodowej restytucji dóbr kultury, realizowanej z udziałem organów

krajowych (przeważnie sądów powszechnych). Ma ono charakter mieszany. Bierze w nim udział jedno państwo (zgłaszające żądanie zwrotu), jako podmiot prawa międzynarodowego, przed organami wewnętrznymi (sądami) drugiego państwa, które działają na podstawie obowiązujących w nim przepisów krajowych. Drugą stroną tego postępowania jest zaś podmiot krajowy tego państwa – osoba fizyczna lub prawna. Państwo zgłaszające żądanie zwrotu wykonuje własne zadania z zakresu ochrony dziedzictwa kulturowego, a efektem postępowania ma być przemieszczenie na jego terytorium i wydanie jego organom wyprowadzonego dobra kultury.

Dyrektywa z 1993 r. została zmieniona i zastąpiona dyrektywą 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 (dalej określaną jako Dyrektywa 2014/60/UE). Utrzymała ona dotychczasowe pojęcia i konstrukcje z 1993 r., wprowadzając do nich jednakże istotne poprawki. Implementacja tej dyrektywy stała się podstawowym zadaniem MKiDN podczas prac nad omawianą ustawą. Z uwagi na wspomniany wyżej fakt, że w prawie polskim brak było ogólnych regulacji dotyczących restytucji, implementowane normy Dyrektywy 2014/60/UE znalazłyby się w legislacyjnej próżni, gdyby norm takich nie wprowadzono. Sama implementacja nie byłaby efektywna i pełna. Z tego powodu celem prac legislacyjnych MKiDN stało się sformułowanie ogólnych regulacji i wyeliminowanie luk prawnych uniemożliwiających prawidłową implementację Dyrektywy 2014/60/UE.

Ustawa z 25 maja 2017 r. o restytucji narodowych dóbr kultury w pierwszej kolejności określiła podstawowe pojęcia i instytucje, których istnienie w porządkach krajowych pośrednio lub bezpośrednio zakładały regulacje unijne, w tym centralną dla Dyrektywy 2014/60/UE kategorię „narodowych dóbr kultury” (której do tej pory nie wprowadzono do ustawodawstwa polskiego). Mając na uwadze jej funkcję w konstrukcji procedur ustanowionych Dyrektywą 2014/60/UE, przyjęto dla niej zakres przedmiotowy tożsamy z zakresem ograniczeń wywozowych istniejących w prawie polskim. W tym miejscu należy zaznaczyć, że unormowania unijne pozostawiają państwom członkowskim swobodę określenia w ich prawie wewnętrznym, jakie dobra kultury mają charakter „narodowych dóbr kultury”. Brak zdefiniowania tej kategorii w prawie polskim oznaczał rezygnację przez RP z tego mechanizmu szczególnej ochrony prawnej, którą przewidywały dyrektywy europejskie, tj. uproszczonego trybu zwrotu wyprowadzonego dobra kultury.

Nie jest to jednak podstawowe pojęcie wprowadzone przez omawianą ustawę. W pierwszej kolejności należało w ogóle zdefiniować pojęcie „dobra kultury”, które z prawa polskiego wyeliminowane zostało ustawą z 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (zredukowano wówczas zakres instrumentów prawnej ochrony dziedzictwa do zabytków, pomijając dobra kultury niebędące zabytkami, takie jak dzieła sztuki twórców współczesnych, mimo że mieściły się one w zakresie ochrony w prawie unijnym, a także podlegały działaniu polskich ustaw szczegółowych o muzeach, bibliotekach i archiwach). W ten sposób omawiana ustawa przywróciła do polskiego systemu prawnego definicję dobra kultury, która została oparta na uniwersalnym sformułowaniu z ustawy z 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i muzeach, nawiązującym z kolei do definicji zabytku z rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 6 marca 1928 r. o opiece nad zabytkami.

Pojęciem centralnym dla omawianej ustawy z 25 maja 2017 r. jest restytucja dóbr kultury (której jednym z rodzajów

jest postępowanie zwrotowe uregulowane Dyrektywą 2014/60/UE). W ustawie ograniczono się do zdefiniowania stosowanego w niej zwrotu „restytucja dóbr kultury prowadzona przez Rzeczpospolitą Polską”, rezygnując z definicji tego pojęcia w ujęciu uniwersalnym. Na obecnym etapie rozwijającej się praktyki restytucyjnej próba formułowania takiej definicji narażona byłaby na niekompletność. Pojęcie to – ukształtowane początkowo na gruncie prawa międzynarodowego jako postępowanie służące przywróceniu naruszonej integralności dziedzictwa kulturowego – w praktyce ewoluuje i rozwija się jako instrument służący temu samemu celowi również w sferze wewnątrzpaństwowej. Na gruncie ustawy z 25 maja 2017 r. restytucję dóbr kultury można rozumieć jako proces prowadzący do uzyskania władania nad utraconym dobrem kultury w celu przywrócenia poprzedniego stanu naruszonego dziedzictwa kulturowego, a w szczególnym przypadku dóbr kultury wyprowadzonych za granicę obejmujący przemieszczenie dobra kultury z powrotem na terytorium państwa, z którego zostało ono wyprowadzone. Należy mieć na uwadze, że funkcją restytucji dóbr kultury co do zasady nie jest ochrona praw majątkowych właściciela dobra kultury, niekiedy może ona wręcz stać w kolizji z interesem właściciela (co uwzględniają wprost regulacje unijne). Nawet jeżeli działania restytucyjne skutkować będą przywróceniem mu naruszonego posiadania, to ich celem jest ochrona integralności dziedzictwa kulturowego kraju. Z tego też względu należy rozróżniać działania prowadzone w tym celu przez państwa i ich instytucje od działań podmiotów pozarządowych, które prowadzą działalność na rzecz osób prywatnych, głównie w celu realizacji ich roszczeń majątkowych, niezależnie od tego, czy wiąże się to z przemieszczeniem dobra kultury z powrotem do państwa pochodzenia.

Na gruncie ustawy restytucja przybierać może postać działań sądowych i pozasądowych, czynności prawnych i faktycznych, które łączy cel w postaci przywrócenia poprzedniego stanu naruszonego dziedzictwa kulturowego (uzasadniony zasadą ochrony integralności dziedzictwa kulturowego). Działania mieszczące się w ramach restytucji mogą być podejmowane zarówno na terytorium kraju, jak i za granicą, w stosunkach z podmiotami krajowymi lub cudzoziemcami, a także w stosunkach międzynarodowych, między państwami.

W szczególny sposób ustawa odnosi się do przypadków dóbr kultury przemieszczonych poza terytorium RP na skutek lub w związku z II wojną światową. Działania restytucyjne w tych przypadkach nie mogą być łączone tylko z przesłanką naruszenia obowiązujących wówczas przepisów wywozowych. Stan wywołany II wojną światową i okupacją RP w całości bowiem stanowił naruszenie prawa, a przepisy dotyczące ochrony dziedzictwa kulturowego uległy pogwałceniu, tak na gruncie prawa międzynarodowego, jak i krajowego. Możliwość podjęcia restytucji obejmuje więc nie tylko obiekty utracone bezpośrednio wskutek działań wojennych lub okupacyjnych, ale także w wyniku zdarzeń i warunków wywołanych wojną – np. przesiedleń, rabunków, kradzieży i przywłaszczeń mienia (zwłaszcza dokonywanych przez wojska obce), w czasie wojny lub bezpośrednio po jej zakończeniu, a także przypadki, w których przemieszczenie dobra kultury nastąpiło np. w celu uchronienia przed zniszczeniem lub rabunkiem, a po ustaniu tych przyczyn nie zostało ono przemieszczone z powrotem na terytorium RP.

Ustawa z 25 maja 2017 r. wprowadza też rozwiązania szczegółowe związane z procedurami restytucyjnymi, konieczne zwłaszcza w celu zharmonizowania postępowania zwrotowego ustanowionego Dyrektywą 2014/60/UE z polską

procedurą cywilną. Istotną materią jej regulacji jest określenie kompetencji organów państwa w działaniach restytucyjnych. Ustawa – zgodnie z zasadami działań administracji rządowej – stanowi, iż organem odpowiedzialnym za restytucję dóbr kultury jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Występuje on w sprawach zagranicznych (przed organami państw obcych), reprezentuje RP w stosunkach międzynarodowych (przez czym w szczególnych przypadkach może zwrócić się do Ministra Spraw Zagranicznych o występowanie w konkretnej sprawie wobec innego państwa), a także reprezentuje Skarb Państwa w sprawach dotyczących restytucji dóbr kultury przed sądami polskimi. Ważnym elementem tych regulacji jest zasada współdziałania z ministrem innych organów państwa, służąca zagwarantowaniu efektywności i harmonizacji działań restytucyjnych.

ANDRZEJ DROZD

Doktor nauk prawnych, radca prawny, a także orientalista, adiunkt na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Prowadzi kancelarię w Gdyni i Sopocie, wyspecjalizowaną m.in. w zagadnieniach prawa cywilnego związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego. Współpracuje od lat z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz instytucjami muzealnymi. Autor kilkudziesięciu prac naukowych, m.in. z zakresu kultury i sztuki, historii stosunków Polski i świata muzułmańskiego, prawa międzynarodowego, prawnych aspektów funkcjonowania dziedzictwa kulturowego. Członek Polskiego Komitetu ICOM.

THE ACT OF THE RESTITUTION OF NATIONAL CULTURAL GOODS

The question of the restitution of cultural goods has long needed systematisation, and to this end a parliamentary act regulating these issues has been adopted. The surprising agreement between legislative authorities at the level of drafting and consulting the document demonstrates its important role and the necessity of implementing it. However, the act does not exhaustively deal with the subject, and constitutes a kind of incentive to deeper analysis and the creation of more legal regulations in the field of heritage protection.

It has been possible over the past few years to observe an intensified interest from public opinion and the government authorities in issues pertaining to the restitution of cultural goods. This is related to the increased awareness of the cultural heritage of states, as well as to the economic and political consequences related to it. The Ministry of Culture and National Heritage created the Department of War-time Losses as a body which was directly responsible for tracking the losses. The global situation at the end of the 20th century, the conclusion of wars and conflicts, changes to state borders – and the very expansive and mobile art market which accompanied these events – made it easier to find cultural goods which had been looted or lost. Countries which had lost numerous valuable art objects have also started working increasingly actively to get such objects returned or to receive compensation for the losses incurred. Nevertheless, all of these activities entailed specific systematisation at the legislative level.

Work on regulating the legal aspects of restituting cultural goods was initiated as early as the beginning of the 1990s. In 1993, Council Directive 93/7/EEC was adopted; this systematised the possibility of and the scope for returning cultural objects to the state from which they had been unlawfully removed. Then in 2014, the above directive was superseded by Directive 2014/60/EU of the European Parliament and of the Council. Apart from the arrangements included in the previous document from 1993, the new directive introduced substantial amendments, and it formed the basis of the current act as drafted by the Ministry of Culture and National Heritage. Nonetheless, the document required substantial clarifications and clearer details of the scope of the issues it raised. Such detailed guidelines in terms of the legal regulations regarding this matter had not been available before. For example, the definition of the term 'cultural goods', the scope of which had been limited under Polish law by the Act from 2003, was restored; eventually reference was made to a Regulation by the President of the Republic of Poland of 6 March 1928 regarding the protection of monuments. What is important, the definition of the 'restitution of cultural goods' was limited to the Republic of Poland, as it was decided that the term in its broader range, due to its constant development, might have been incomplete. Under the current Act, restitution is understood as an activity which leads to acquiring full rights to the cultural item which had been lost and which enables its return to the previous state, in particular the return of the lost item to the territory of the country from which it had been unlawfully removed. At the same time, it should be remembered that the restitution of cultural goods does not cover the property rights of the owners of particular cultural goods, but rather the protection of the cultural heritage (supported by legal regulations) of a given state. Under the latest act of parliament, the Ministry of Culture and National Heritage has been appointed as the main body dealing with restitution issues. Its task is to cooperate with other state authorities, ministries, etc. to actively participate in finding and retrieving unlawfully looted works of art.