



# ROZSZERZENIE UKŁADU Z SCHENGEN

*Przeciwdziałanie nielegalnemu wywozowi  
dóbr kultury po 1 stycznia 2008 r.*

Wstąpienie do układu Schengen wymusi określone zmiany w sposobie ochrony granicy państwowej, m.in. poprzez zniesienie kontroli granicznej osób przekraczających granice wewnętrzne pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz zmianę (zaostreżenie) zasad regulujących kontrolę graniczną osób przekraczających granice zewnętrzne. Zgodnie z zapisami kodeksu granicznego Schengen (aktu ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granicę, wprowadzonego rozporządzeniem WE nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r.), na granicach wewnętrznych zostanie zniesiona całkowicie kontrola graniczna, co ma zapewnić swobodny przepływ osób i towarów, a podstawową zasadą będzie możliwość przekraczania granic wewnętrznych, w każdym miejscu, bez dokonywania odprawy granicznej osób, niezależnie od ich obywatelstwa. To samo dotyczy będzie różnego rodzaju przewożonych towarów, a w tym i przedmiotów zabytkowych. Powyższe dotyczyć będzie odcinka granicy z Niemcami, Czechami, Słowacją oraz Litwą.

Należy tu jednoznacznie stwierdzić, iż zniesienie kontroli granicznej nie wyklucza ochrony granicy państwowej, której głównym celem jest zapobieganie niedozwolonemu przekroczeniu granicy, zwalczanie przestępczości transgranicznej, jak również podejmowanie środków w stosunku do osób, które przekroczyły granicę nielegalnie oraz towarów, które przez granicę nielegalnie będą przewożone. Zauważyć należy, iż przystąpienie Polski do układu Schengen nie wpłynie na stosowanie procedur karnych, również tych zawartych w przepisach ustaw szczególnych dotyczących m.in. przewozu towarów przez granicę, w tym: ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z dnia 23 lipca 2003 r. (Dz.U. 03.162.1568 z późn. zm). Biorąc pod uwagę zapisy tej ustawy w przedmiocie wywozu dóbr



kultury, postawić można więc pytanie: *Jak w nowej rzeczywistości (funkcjonowania układu Schengen) chronić dobra kultury znajdujące się w naszym kraju przed ich nielegalnym wywozem?*

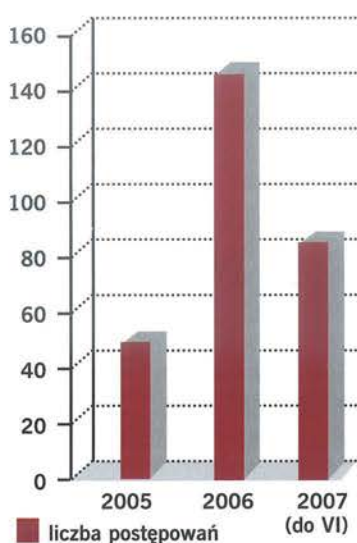
Powyższa ustawa (jeszcze obowiązująca) oraz akty wykonawcze do niej, określają w jasny sposób postępowanie z zabytkami w przypadku chęci ich wywiezienia z terytorium RP. Ponadto, ciągle jeszcze mamy do czynienia z kontrolą graniczną, która stanowi efektywne, ale i ostatnie „sito” dla przewożonych towarów (zabytków). Biorąc pod uwagę, iż kontrola graniczna stanowi najefektywniejszą formę przeciwdziałania nielegalnemu wywozowi, a tym samym granica staje się zaporą dla realizacji przestępczego procederu i to niezależnie od formy jego realizacji, obecną sytuację, poza pewnymi wyjątkami, uznać należy za idealną i pożądaną dla skutecznej ochrony zabytków przed ich przemytem.

Sytuacja rozszerzenia układu Schengen, zupełnie nowa dla polskich realiów, zmusza służby w kraju, odpowiedzialne za ściganie sprawców przestępstw, szeroko rozumianej przestępczości granicznej, do zmiany trybu postępowania w przedmiocie ujawniania

zdarzeń niezgodnych z prawem. Szczególne zmiany działania dotyczą Straży Granicznej.

Cytowany powyżej kodeks Schengen, który stwierdza o zniesieniu kontroli granicznej, określa również, iż zniesienie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na wykonywanie uprawnień policyjnych przez uprawnione organy państw członkowskich na mocy prawa krajowego. Ważne jest jednak, aby wykonywanie tych uprawnień nie miało skutku równoważnego z odprawą graniczną. Dotyczy to również (co jest istotne) obszarów przygranicznych. Realizacja przedmiotowych uprawnień nie będzie tożsama z odprawą graniczną, gdy nie będzie miała na celu kontroli granicznej, a jest oparta na informacjach i doświadczeniu policyjnym o charakterze ogólnym, dotyczącym potencjalnych zagrożeń i ma na celu w szczególności walkę z przestępczością transgraniczną lub przyjmuje postać kontroli wyrywkowej. Daje to legitymację do podejmowania czynności wobec sprawców nielegalnego wywozu dóbr kultury z kraju, jednakże redefinicji musi zostać poddany sposób działania w przedmiocie ujawniania tego rodzaju zdarzeń. Faktem jest, iż w nowej rzeczywistości prawnej zmieni się źródło infor-

Statystyka postępowań przygotowawczych prowadzonych w przedmiocie zabytków przez Straż Graniczną za lata 2005-2007



macji o zaistniałych lub o mających dopiero nastąpić zdarzeniach, a główną rolę będą tu odgrywać działania operacyjne, kontrola legalności pobytu oraz informacje otrzymane od organów ścigania państw sąsiednich. Zniesienie kontroli granicznej wyklucza bezpośredni sposób ujawniania tego rodzaju przestępstw, tzn. bezpośrednio w przejściu granicznym podczas dokonywanej kontroli i dlatego należy wypracować szereg rozwiązań warunkujących skuteczne przeciwdziałanie czynom niezgodnym z prawem, skierowanym przeciwko dobrom kultury.

Powyższe jest niezwykle istot-

ne z punktu widzenia zagrożeń, z jakimi możemy mieć do czynienia w przedmiocie zabytków. W sytuacji więc rozszerzenia układu Schengen (z jego wszystkimi konsekwencjami), może pojawić się zagrożenie swobodnego wywozu dóbr kultury z kraju bez wypełniania wymogów przewidzianych ogólnie obowiązującymi przepisami. Mówiąc dokładniej, ewentualni sprawcy przestępstw w postaci nielegalnego wywozu dóbr kultury mogą mieć ułatwione zadanie w celu dokonania powyższego czy-

nu przestępczego. Wizja takiego stanu rzeczy wydaje się być bardzo realną, biorąc pod uwagę statystyki ostatniego okresu, dotyczące prowadzonych postępowań przygotowawczych przez Straż Graniczną.

Straż Graniczna, w zakresie swojej właściwości przewidzianej ustawą kompetencyjną, w okresie od stycznia do czerwca 2007 r. miała do czynienia z 88 przypadkami dotyczącymi dóbr kultury. Zdarzenia te dotyczyły 733 sztuk różnych przedmiotów, z których 508 zostało zakwalifikowanych przez rzeczoznawców jako zabytek. W analizowanym okresie wszczęto 86 postępowań przygotowawczych. Dla porównania należy wskazać, iż w roku 2006 r. miało miejsce 146 postępowań przygotowawczych, a w roku 2005 – 43. Wskazuje to na fakt, iż skuteczność wykrywalności wzrasta, ale również rosną liczby procedury nielegalnego wywozu.

Na podstawie powyższych statystyk należy wskazać, iż w roku 2007 (do czerwca) najwięcej przypadków prób nielegalnego wywozu zabytków, Straż Graniczna odnotowała na granicy zachodniej i południowej. Stanowi to ok. 70% wszystkich wszczętych postępowań w przedmiotowym zakresie.

Jak można zauważyć, na prezentowanym wykresie, pokazującym liczbę zdarzeń na poszczególnych odcinkach granicy naszego kraju, zdecydowanie kierunki: zachodni oraz południowy okazują się najczęstszymi kierunkami wywozu dóbr kultury wbrew obowiązującym przepisom. Taka tendencja utrzymuje się już od kilku lat, a przy uwzględnieniu również danych statystycznych z lotniczych przejść granicznych (52 postępowania w roku 2006 oraz 15 postępowania do czerwca 2007 r.), wskazuje to na kierunki działania sprawców. Biorąc więc pod uwagę rozszerzenie układu Schengen, jak również konsekwencje wprowadzenia jego zasad na terytorium RP, należy liczyć się z sytuacją swobodniejszego działania sprawców przestępstwa nielegalnego wywozu zabytków. Mówiąc dokładniej, brak tzw. ostatecznego sita w postaci kontroli granicznej wywołać może duże zagrożenie nasilenia się procedury wywozu (nielegalnego) dóbr kultur. Tym samym utrudnione będzie realizowanie szeroko rozumianej ochrony dziedzictwa narodowego w naszym kraju.

Dodatkowo należy wskazać, iż pomimo braku na dzień dzisiejszy szczegółowych danych statystycznych II półrocza 2007 r., od września obserwujemy znaczny spadek prób nielegalnego wywozu zabytków na wszystkich odcinkach granic. Stanowiąc to może o wyższej świadomości osób, które trudnią się wywozem dóbr kultury, w przedmiocie ułatwień, jakie przyniesie układ Schengen.

Kwestią niezwykle istotną pozostaje również przedmiot nielegalnego wywozu. Wszelkie siły i środki skupiane są na cenne i unikatowe dzieła, które zazwyczaj padają łupem złodziei i co do których istnieje ogromne ryzyko, iż zostaną wywiezione z kraju, a tym samym zostaną utracone, być może na zawsze. Jednakże katalog przedmiotów zabytkowych (przewidziany ustawą) jest zdecydowanie szerszy i dotyczy niewyobrażalnego zakresu rzeczy, które w rzeczywistości nie są poszukiwane, nie stanowią ogromnej wartości, ale są zabytkami w rozumieniu obowiązujących przepisów. Wobec których należy również podejmować określone działania, a osoby próbujące je wywieźć bez zachowania, czy też bez wypełnienia określonych norm, narażają się na konsekwencje przewidziane prawem. Bez kontroli granicznej będzie niezwykle trudne ujawnianie tego typu zdarzeń.

Owszem, wiele nazwijmy to prób wywozu zabytków wbrew przepisom dotyczy tzw. przemytników nieświadomych. Odsetek spraw związanych ze stricte poszukiwanymi (skradzionymi) elementami dziedzictwa narodowego jest niewielki, jednakże nie zwalnia to funkcjonariuszy formacji granicznych od podejmowania przewidzianych prawem działań. Działania efektywnie zmierzających do przestrzegania obowiązującego prawa krajowego, nie wdając się w głębszą polemikę czy owe prawo w tym zakresie jest odpowiednie dla wprowadzanych standardów unijnych, czy też zupełnie się z nimi rozmija i czyje interesy chroni. Prawo w przedmiocie wywozu dóbr kultury jest niezwykle restrykcyjne, jednakże ma na celu pełną ochronę przedmiotów dziedzictwa kulturowego w naszym kraju. Konsekwencją wstąpienia RP do układu Schengen będzie m.in. nowelizacja aktów prawnych dotyczących zabytków celem dopasowania ich do wymogów unijnych. Jednak już teraz okazuje się, biorąc pod

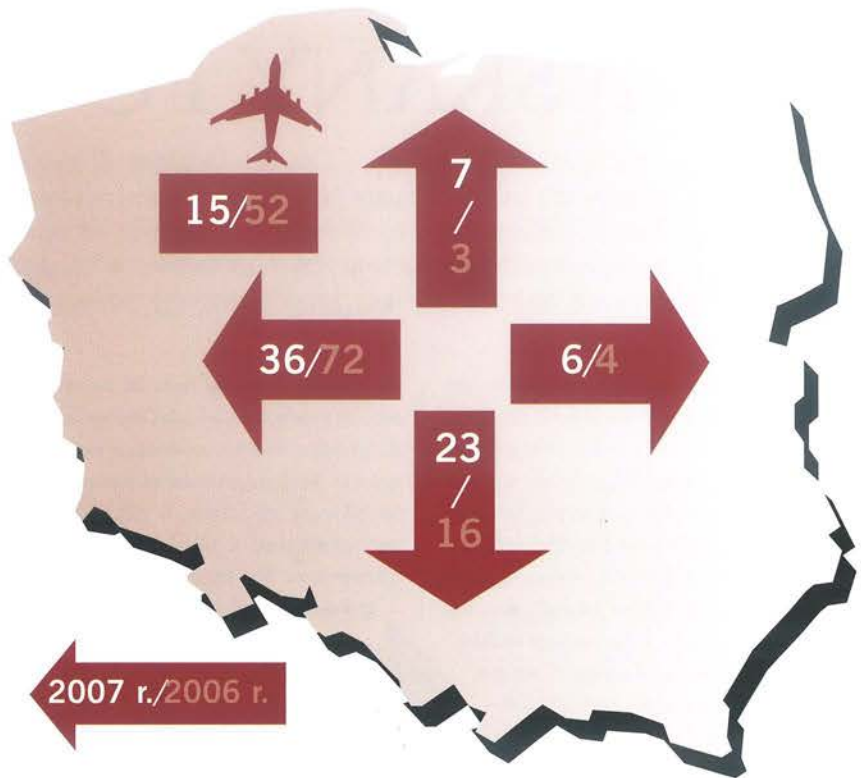


uwagę dotychczasową praktykę oraz oczekiwania, że będzie to niezwykle trudne zadanie.

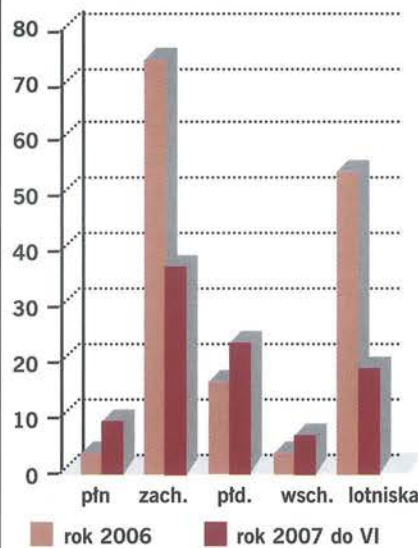
Warta zauważenia jest również delikatnie wzrastająca statystyka wywozu dóbr kultury poza granicę wschodnią oraz północną. Na dzień dzisiejszy odnotowywane jest coraz większe zainteresowanie przedmiotami zabytkowymi, szeroko rozumianymi dobrami kultury, przez pewne środowiska zza wschodniej granicy. Stopa życiowa w tamtejszym społeczeństwie szybko wzrasta, a tym samym rośnie zainteresowanie dziedzictwem kulturowym, nie tylko Polski, ale i również krajów UE. Rosną również możliwości zdobywania i przejmowania przedmiotów należących do tego dziedzictwa. Oczywiście jest fakt, iż motywy gromadzenia dóbr kultury są różne, tak samo jak różne są sposoby działania sprawców, jednakże konieczne jest ciągle obserwowanie tego kierunku wywozu, bo może okazać się w niedługim czasie, iż zagrożenie przemytem dóbr kultury poza granicę wschodnią stanie się większe, niż to miało miejsce w latach poprzednich. Szczególnie należy wziąć pod uwagę, iż granica wschodnia stanowić będzie granicę zewnętrzną UE.

Jednak na granicy zewnętrznej (w przeciwieństwie do granicy wewnętrznej), jak również na lotniczych przejściach granicznych nadal będzie funkcjonowała kontrola graniczna, która przy odpowiednim wyszkoleniu i uświadomieniu funkcjonariuszy formacji granicznej, przyniesie wymierne korzyści w postaci ujawniania zdarzeń niezgodnych z prawem, a dotyczących zabytków. Na granicy wewnętrznej może dojść do sytuacji, w której państwa członkowskie, na określony czas, przywrócą kontrolę graniczną. Jednakże nastąpić to może jedynie w przypadku wystąpienia poważnego zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, czyli w wyjątkowych okolicznościach. To zdecydowanie jest niewystarczające dla omawianej ochrony dóbr kultury przed nielegalnym wywozem.

Rozszerzenie obszaru Schengen jest niuniknione, w związku z tym konieczne jest wypracowanie odpowiednich metod, procedur, które pozwolą w miarę posiadanych możliwości personalnych i technicznych skutecznie przeciwdziałać przestępczości skierowanej przeciwko zabytkom. Przede wszystkim do najważniejszych zadań zaliczyć należy nawiązanie ścisłej współpracy ze służbami w kraju oraz służbami państw sąsiednich, zintensyfikowanie działań operacyjno-prewencyjnych i ścisłej współpracy



Wizualna statystyka liczby postępowań przygotowawczych prowadzonych w przedmiocie zabytków, z podziałem na poszczególne odcinki granicy państwowej w roku 2006 oraz 2007



Wykresowe zestawienie liczby postępowań przygotowawczych prowadzonych w przedmiocie zabytków, z podziałem na poszczególne odcinki granicy państwowej w roku 2006 oraz 2007

z organami policji. Nie bez znaczenia pozostanie również ukierunkowanie grup mobilnych na przedmiotową tematykę. Zniesienie kontroli granicznej diametralnie zmieni sposób zabezpieczenia granicy. Problem związany ze zwalczaniem przestępczości w zakresie nielegalnego wy-

wozu zabytków przesunie się bezpośrednio z granicy w głąb naszego kraju. Wzrośnie tu rola wspomnianych już grup mobilnych, które powinny ściśle współpracować z organami policji i służby celnej, a scentralizowanie przepływu informacji (m.in. dostęp do wspólnej bazy), uznać należy za czynnik priorytetowy. Możliwość korzystania ze wspólnej bazy danych będzie podstawowym środkiem do podejmowania skutecznych działań.

Reasumując, wstąpienie Polski do układu Schengen diametralnie zmieni sposób ochrony dóbr kultury przed ich utratą, przez którą należy rozumieć kradzież, paserstwo i nielegalny wywóz. Zmianom podlegać będą przepisy prawne regulujące tematykę dotyczącą ochrony zabytków, które muszą uwzględniać nowe realia dotyczące rozwiązań unijnych. Modyfikacji ulegną również sposoby i kierunki działania służb zobowiązanych do działania w przedmiotowym zakresie. Powyższe stanowi jedynie prognozę na przyszłość, a nową sytuację oraz podjęte środki w pełni będzie można ocenić po dłuższym okresie funkcjonowania rozszerzonego układu Schengen, przy jednoczesnym dokonaniu dogłębnej analizy stanu faktycznego realizowania ochrony dóbr kultury w tej nowej, organizacyjnej i prawnej rzeczywistości. ■