

KONFERENCJA W ROTTERDAMIE

Walka z nielegalnym handlem dobrami kultury w granicach UE

Co roku organizowane są liczne spotkania międzynarodowe poświęcone ochronie dóbr kultury. W spotkaniach tych uczestniczą również przedstawiciele z Polski, reprezentujący między innymi: Policję, Ministerstwo Kultury, Służbę Celną oraz RILO. Spotkania te mają różny charakter. Są to seminaria, konferencje oraz spotkania robocze służące wymianie doświadczeń. Jednym z takich spotkań poświęconych walce z nielegalnym handlem dobrami kultury była konferencja, która odbyła się w dniach 8–9 listopada 2004 r. w Rotterdamie. Zasługuje ona na szczególną uwagę, gdyż łączyła w sobie formę konferencji i prac w grupach roboczych. Dzięki temu przedstawiono wiele aspektów formalnych zagadnień związanych z nielegalnym handlem dobrami kultury, zagwarantowano również wymianę doświadczeń między poszczególnymi krajami oraz służbami zajmującymi się ochroną dóbr kultury.

W konferencji udział wzięło 120 uczestników z 27 państw, zarówno członków UE, jak i krajów kandydujących, a także reprezentanci krajów EFTA, Komisji Europejskiej, UNESCO, UNIDROIT, EUROPOLU i INTERPOLU. Podczas sesji otwierającej konferencję głos zabrali: minister kultury Holandii Medy van der Laan, przedstawicielka Holandii w Komisji Europejskiej Klasja van de Ridder, Dick Ellis dawny pracownik Scotland Yardu uczestniczący w konferencji jako ekspert ds. nielegalnego handlu dobrami kultury, minister kultury Rumunii Ioan Opris, dyrektor Kolekcji w Rijksmuzeum Peter Sigmont. Następnie podczas 2 dni uczestnicy brali udział w spotkaniach tematycznych – grupach roboczych. Pierwszego dnia grupy podzielone były na kulturalną, celną i policyjną, drugiego – pracowano w grupach interdyscyplinarnych.

W wyniku prac w grupach roboczych przygotowano zalecenia, które po zakończeniu konferencji zostały przekazane Komisji Europejskiej.

Najważniejszym tematem poruszonym podczas konferencji był obowiązujący stan prawodawstwa dotyczącego ochrony dóbr



Klatki z filmu zaprezentowanego grupie celnej jako materiał szkoleniowy dla holenderskich funkcjonariuszy celnych (materiały: *Conference Fighting Illicit traffic in cultural goods within the European Union, Illegal trade*)



kultury, nacisk położono na opracowanie zmian, które spowodują skuteczniejsze egzekwowanie prawa.

Zwrócono również uwagę na to, iż zwalczanie nielegalnego handlu dobrami kultury i ochrona dziedzictwa kulturowego powinny zostać uwzględnione w tworzeniu polityki, zarówno krajowej, jak i międzynarodowej. Państwa członkowskie zostały zobligowane do prowadzenia badań nad charakterem i zakresem nielegalnego handlu dobrami kultury w swoich krajach, biorąc pod uwagę możliwości powiązań nielegalnego handlu dobrami kultury z handlem bronią i narkotykami. Podkreślono również rolę analizy ryzyka, która jest zasadniczym narzędziem kontroli celnej dóbr kultury.

Uczestnicy konferencji podkreślili także wagę współpracy i wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi, wnioskowali również o przejęcie przez Departament Kultury Komisji Europejskiej pełnienia wiodącej roli w ulepszaniu koordynacji na poziomie europejskim i narodowym.

Uznano także, iż niezbędnym narzędziem w walce z nielegalnym handlem dobrami kultury jest ratyfikowanie przez państwa członkowskie konwencji UNESCO i UNIDROIT. Konwencja UNESCO dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury została sporządzona w listopadzie 1970 r. w Paryżu, do chwili obecnej ratyfikowały ją 102 kraje¹. Polska ratyfikowała konwencję paryską, nazwaną tak od miejsca jej podpisania, w dniu 31 stycznia 1974 r. Tekst konwencji został opublikowany w DzU nr 20, poz. 106 z 1974 r. Do

dnia dzisiejszego Polska nie ratyfikowała podpisanej w Rzymie 24 czerwca 1995 r. konwencji UNIDROIT dotyczącej skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dóbr kultury. Konwencja ta została ratyfikowana jedynie przez 26 krajów².

Tworzenie narodowych baz danych zawierających informacje o skradzionych dobrach kultury, to kolejny ważny temat dyskusyjny w czasie konferencji. Wskazywano, iż bazy te powinny wzorować się na modelu, który zostanie stworzony przez Europol. W przyszłości miałyby one stanowić element centralnego katalogu skradzionych dóbr kultury wszystkich państw członkowskich, udostępnianego funkcjonariuszom różnych służb (policja, celnicy, prokuratura, straż graniczna). Należy w tym miejscu dodać, iż wiele krajów, w tym Polska, posiada już takie bazy danych. Zintegrowanie już istniejących baz z mającą powstać bazą Europolu może przysporzyć w przyszłości wiele trudności technicznych.

Zwrócono też uwagę na różnice zarówno w przepisach wywozowych, jak i zasadach kontroli w ramach Unii Europejskiej. W związku z tym wnioskowano stworzenie spójnego i jednolitego systemu kontroli.

Kolejny temat poruszany podczas konferencji to szkolenia. Do walki z nielegalnym handlem dobrami kultury niezbędne jest opracowanie programów szkoleniowych dla celników, prokuratorów i policjantów. Podkreślono wagę współpracy pomiędzy ekspertami – historykami sztuki a ww. służbami, bowiem ekspertyzy przeprowadzane przez specjalistów są warunkiem wstępnym skutecznej egzekucji pra-

wa przez celników, policjantów i prokuratorów.

W związku z tym, iż handel skradzionymi dziełami sztuki jest formą zorganizowanej przestępczości podkreślono rolę Europolu i Interpolu w walce z nim. Wskazano też, iż niezbędnym narzędziem w walce z nielegalnym handlem dobrami kultury jest powołanie na poziomie krajowym jednostek centralnych – zarówno w ramach policji, jak i prokuratury – do zwalczania nielegalnego handlu dobrami kultury.

Uczestnicy konferencji dyskutowali również o procedurach związanych z wydawaniem pozwoleń wywozowych wskazując, iż przy wydawaniu pozwoleń na wywóz odpowiednie władze krajowe powinny działać na podstawie kompletnej dokumentacji, uwzględniającej pochodzenie obiektu i jego legalność, zwłaszcza w odniesieniu do możliwego zastosowania ograniczeń eksportowych w innym kraju członkowskim. Stwierdzono, iż niezbędne jest wprowadzenie zmian w prawodawstwie. Fakt, że dane dobro kultury zostało skradzione w państwie członkowskim, powinien zostać uwzględniony w rozporządzeniu Rady EWG nr 3911/92 z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie wywozu dóbr kultury, jako ważna podstawa do odmowy przyznania pozwolenia eksportowego, niezależnie od tego czy dobro kultury tego rodzaju jest objęte kryteriami określonymi w aneksie do tego rozporządzenia.

Stwierdzono, iż rosnący popyt na dobra kultury, związany z rozwojem turystyki i globalizacją, jest siłą napędową nielegalnego handlu tymi obiektami. W związku z tym konieczne jest szerokie informowanie społeczeństwa o szkodach wyrządzanych dziedzictwu kulturowemu przez nielegalny handel dobrami kultury.

Na zakończenie należy dodać, iż przedstawione zagadnienia stanowią tylko część poruszanych podczas konferencji problemów związanych z nielegalnym handlem dobrami kultury. Pełny tekst zaleceń został po zakończeniu konferencji przekazany Komisji Europejskiej oraz uczestnikom konferencji.

PRZYPISY

1. Dane pochodzą ze strony UNESCO na dzień 03.10.2003 r. http://www.unesco.org/culture/laws/1970/html_eng/page3.shtml
2. <http://www.unidroit.org/english/implementation/i-95.pdf>

WSPÓŁPRACA ADMINISTRACYJNA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH PRZY LICENCJONOWANIU WYWOZU DÓBR KULTURY Z UNII EUROPEJSKIEJ

Współpraca administracyjna międzypaństwowa jest projektowana i uruchamiana do wdrożenia przepisów prawnych. Podobnie w Unii Europejskiej ma ona przede wszystkim wymiar prawny. Wspólnota Europejska opiera się na prawie wiążącym państwa członkowskie i jego dobre funkcjonowanie jest uznawane za przedmiot ich wspólnego zainteresowania.

Współpraca administracyjna nie była dotąd przedmiotem kompleksowego i jednolitego normowania w prawie UE. Jak wynika z modelu Unii, póki państwa członkowskie cieszą się względną niezależnością, stan ten z pewnością nie ulegnie zmianie. Jednakże realizacja poszczególnych zadań wspólnotowych może nabierać charakteru wiążącego państwa członkowskie. W wymiarze gospodarczym Unii polityka handlowa prowadzona jest wyłącznie przez Wspólnotę Europejską, a nie przez państwa członkowskie, i Wspólnota tworzy szereg instytucji współpracy między państwami członkowskimi. Na podstawie art. 113. traktatu o WE ustanowiono przepisy dotyczące handlu z krajami trzecimi w celu ochrony skarbów narodowych o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej.

Przepisy o wywozie skarbów narodowych określone zostały w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 3911/92 z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie wywozu dóbr kultury¹. Wprowadziło ono jednolite kontrole wywozowe do krajów trzecich. Wskazane w tym rozporządzeniu kategorie dóbr kultury można wywieźć tylko po uzyskaniu pozwolenia właściwych władz państwa członkowskiego. Pozwolenie musi być też wydane przez właściwe państwo członkowskie. Służby celne dokonujące kontroli mają obowiązek zweryfikować pozwolenie pod kątem wskazanych w rozporządzeniu kategorii przedmiotów. Weryfikacja pozwoleń wymaga też wymiany informacji ze wszystkimi państwami członkowskimi o kradzieżach lub list przedmiotów, których wywóz jest zakazany.

Zagrożenie integralności dziedzictwa narodowego państw członkowskich w obliczu zniesienia granic wewnętrznych w Unii wynikało z różnic w ustawodawstwie państw członkowskich. W konsekwencji państwa członkowskie mogły nie kontrolować wywozu dzieł sztuki i zabytków pochodzących z innych państw członkowskich. Określona w rozporządzeniu współpraca administracyjna ma wspierać takie działania państw członkowskich, które pozostają niezharmonizowane i są podejmowane w ramach własnych kompetencji. W mechanizmach współpracy państw członkowskich mieszczą się działania podmiotów publicznoprawnych, jak policja, sądy oraz innych jeszcze podmiotów zaangażowanych w ochronę dziedzictwa kultury, jak muzea, fundacje, specjalne agencje, ale taka współpraca nie wynika z rozporządzenia 3911/92 EWG, lecz z regulacji wielu innych zagadnień szczegółowych nie związanych bezpośrednio z systemem ochrony dóbr kultury UE, pojmowanym w sensie prawnym. Dlatego w poniższej prezentacji przedstawiono ramy współpracy, która jest uregulowana w wyrażnym celu stworzenia systemu ochrony dziedzictwa narodowego państw członkowskich w przypadku nielegalnego wywozu dzieł sztuki i zabytków.

Według założeń rozporządzenia nr 3911/92 EWG kluczową jest współpraca służb celnych i organów właściwych do ochrony dziedzictwa kulturalnego. Obejmuje ona swoim zakresem współpracę międzynarodową i wewnątrz krajową, przy czym każda warun-