



KNO.410.006.00.2016
Nr ewid. 203/2016/P/16/024/KNO

Informacja o wynikach kontroli

ODZYSKIWANIE UTRACONYCH DZIEŁ SZTUKI

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego:

Piotr Prokopczyk

Akceptuję:

Ewa Polkowska

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 11.04.2017r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	6
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	8
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	9
2.2. Uwagi i wnioski.....	11
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
3.1. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki	13
3.1.1. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w MKiDN	13
3.1.2. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w MSZ	26
3.1.3. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w NIMOZ.....	31
3.2. Zakres i formy współpracy pomiędzy podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki.....	39
3.3. Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki	43
3.3.1. Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki w MKiDN	44
3.3.2. Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki w MSZ.....	45
3.3.3. Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki w NIMOZ	46
4. INFORMACJE DODATKOWE	48
4.1. Przygotowanie kontroli.....	48
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	48
5. ZAŁĄCZNIKI.....	50

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

- DAK** Dział Analiz Kryminalnych w Narodowym Instytucie Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów;
- DDK** Departament Dziedzictwa Kulturowego w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
- DDZ** Departament Dziedzictwa Kulturowego za Granicą i Strat Wojennych w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
- Dobra kultury/
dobra kulturalne** W rozumieniu art. 1 konwencji 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 dnia 14 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212 oraz Dz. U. z 2012 r. poz. 248) uważa się za dobra kulturalne, bez względu na ich pochodzenie oraz osobę ich właściciela:
- a) dobra ruchome lub nieruchome, które posiadają wielką wagę dla dziedzictwa kulturalnego narodu, na przykład zabytki architektury, sztuki lub historii, zarówno religijne jak i świeckie, stanowiska archeologiczne, zespoły budowlane posiadające, jako takie, znaczenie historyczne lub artystyczne, dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty o znaczeniu artystycznym, historycznym lub archeologicznym, jak również zbiory naukowe i poważne zbiory książek, archiwaliów lub reprodukcji wyżej określonych dóbr;
- b) gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie dóbr kulturalnych ruchomych, określonych pod literą a), na przykład muzea, wielkie biblioteki, składnice archiwalne, jak również schrony mające na celu przechowywanie, w razie konfliktu zbrojnego, dóbr kulturalnych ruchomych, określonych pod lit. a);
- c) ośrodki obejmujące znaczną ilość dóbr kulturalnych określonych pod lit. a) i b);
- Dobro kultury
wyprowadzone
niezgodnie
z prawem** Dobro kultury wyprowadzone z naruszeniem przepisów dotyczących ochrony narodowych dóbr kultury lub z naruszeniem rozporządzenia Rady (WE) nr 116/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie wywozu dóbr kultury (wersja skodyfikowana) Dz. Urz. UE L 39 z 10.02.2009, s.1 lub niezwrócone, przed upływem okresu zgodnego z prawem czasowego wyprowadzenia, lub każde naruszenie innego warunku takiego czasowego wyprowadzenia;
- Dyrektywa
2014/60/UE** 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) (Dz. Urz. UE L 159 z 28.05.2014, str. 1);
- Dyrektywa
nr 93/7/WE** Dyrektywa Rady Wspólnot Europejskich nr 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium Państwa Członkowskiego (Dz. Urz. L 74 z 27.03.1993, str. 74, ze zm.);
- Krajowy rejestr** Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury prowadzony na podstawie rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury (Dz. U. poz. 1275);

Krajowy wykaz	Krajowy wykaz zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem, prowadzony na podstawie rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. Nr 113, poz. 661);
Minister KiDN	Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
Minister SZ	Minister Spraw Zagranicznych;
MKiDN	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych;
NID	Narodowy Instytut Dziedzictwa;
NIMOZ/Instytut	Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów;
Pełnomocnik ds. restytucji	Pełnomocnik Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą/ Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury;
Restytucja	Formalne starania państwa w celu odzyskania utraconego dzieła sztuki;
Straty wojenne	Ruchome dobra kultury, pochodzące zarówno ze zbiorów publicznych, prywatnych, jak i kościelnych, utracone w wyniku działań II wojny światowej po 1939 r. na terenie Rzeczypospolitej Polskiej w granicach z 1945 r. po konferencji poczdamskiej;
Środki publiczne	Środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870);
Ustawa o ochronie zabytków/u.o.z.	Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz.1446, ze zm.);
Utracone dzieła sztuki/ Utracone ruchome dobra kultury	Utracone przez właściciela (państwo, Kościół, osoby prywatne) po 1939 r. ruchome dobra kultury, których restytucją zajmuje się państwo; do tej grupy zalicza się w szczególności obrazy, plakaty, rzeźby, meble, małą architekturę, przedmioty użytkowe;
WSW	Wydział do spraw Strat Wojennych w MKiDN;
Zabytek	Nieruchomość lub rzecz ruchoma, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową (art. 3 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków).

Grabież polskich dóbr kultury w czasie II wojny światowej to w dużej mierze zorganizowana i uprzednio zaplanowana akcja, która rozpoczęła się wkrótce po agresji niemiecko-sowieckiej na Polskę. Działalność rabunkowa była przeprowadzana zarówno przez III Rzeszę, jak i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, które zagrabiły znaczącą część dzieł kultury i sztuki państwa polskiego i jego obywateli.

Rejestracja strat dzieł sztuki doznanych przez Polskę została rozpoczęta już we wrześniu 1939 r. i była prowadzona przez cały okres okupacji. W 1944 r. historycy, historycy sztuki, bibliotekarze i archiwiści, pracujący w strukturach Państwa Podziemnego, przygotowali pierwsze wykazy zbiorcze obejmujące straty poniesione zarówno przez zbiory publiczne, jak i prywatne. Materiał przesłany został agendom Rządu Rzeczypospolitej Polskiej 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 strat wg miejscowości, uwzględniające straty poniesione zarówno przez katolickie kościoły, jak i synagogi, a także towarzystwa, muzea i zbiory prywatne. Autor podawał również stopień zniszczenia kościołów, budowli zabytkowych oraz cmentarzy, w tym szczególnie żydowskich¹.

Powojenne szacunki utraconych przez Polskę dzieł sztuki, które zostały wywiezione przez okupanta niemieckiego (obejmujące tylko zbiory udokumentowane), zawarte w *Sprawozdaniu w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945* Biura Odszkodowań Wojennych przy Prezydium Rady Ministrów, wskazują na ubytek ok. 2,8 tys. obrazów znanych europejskich szkół malarskich, 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. bibliotek oświatowych i 1 tys. bibliotek naukowych (łącznie straty bibliotek 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 domów ludowych. Niemożliwe jest jednak precyzyjne wyliczenie strat powstałych wskutek nieodwracalnego zniszczenia zbiorów muzealnych, archiwalnych i bibliotecznych. Straty samych zbiorów bibliotecznych wyniosły ok. 66%².

Według danych MKiDN w wyniku działań II wojny światowej Polska utraciła ok. 516 tys. dzieł sztuki. Wśród strat wojennych znajdują się dzieła wielkich mistrzów, m.in.: Rafaela Santi, Agostino Carracciego, Pietera Bruegela, Antona van Dycka, Jana Matejki, Jacka Malczewskiego, Wojciecha Kossaka czy Stanisława Wyspiańskiego. Niektóre z nich wróciły do swoich właścicieli, inne zaginęły

¹ Po zakończeniu wojny materiał ten służył jako punkt wyjścia dla rejestru strat sporządzonego w Biurze Rewindykacji i Odszkodowań działającym w strukturach Ministerstwa Kultury i Sztuki, a także wykorzystywany był przez polską misję restytucyjną poszukującą dóbr kultury wywiezionych z Polski na terenie stref okupacyjnych w Niemczech i Austrii. Biuro zostało jednak w 1951 r. zlikwidowane. Prace te wznowiono dopiero w 1991 r. przez Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą, działające w Ministerstwie Kultury i Sztuki.

² Według Sprawozdania w przedmiocie strat i szkód wojennych Polski w latach 1939–1945 Biura Odszkodowań Wojennych przy Prezydium Rady Ministrów z 1947 r. Polska w czasie II wojny światowej poniosła największe straty biologiczne (na każdy tysiąc mieszkańców straciła 220 osób) i materialne (straty rzeczowe w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosły 626 USD). Sprawozdanie to nie uwzględniało jednak strat materialnych, jakie Państwo Polskie odniosło w wyniku działalności Armii Czerwonej. Z kolei według materiałów przedstawionych na Międzynarodowej Konferencji Reparycyjnej w Paryżu w 1946 r., straty rzeczowe w Polsce wyniosły 16,9 mld USD. Około 2/5 dóbr kulturalnych Polski zostało całkowicie zniszczonych.

bez wieści. Wśród najbardziej wartościowych były kolekcje Czartoryskich z Krakowa, Muzeum Narodowego w Poznaniu, Zamku Księżąt Czartoryskich w Gołuchowie oraz Muzeum Narodowego w Gdańsku. Tylko niewielką część z nich udało się odzyskać³.

Również po II wojnie światowej, w wyniku działań przestępczych, ginęły i nadal giną dziesiątki zabytkowych obiektów. Według danych NIMOZ i Policji od wielu lat Polska znajduje się w czołówce państw europejskich zagrożonych przestępczością przeciwko zabytkom, czy szerzej traktując – przeciwko dziedzictwu narodowemu.

³ Dobra kultury utracone przed 1939 r. nie są przedmiotem działań restytucyjnych z uwagi na obecne uregulowania prawne i wcześniejsze umowy i konwencje (np. Pokój Oliwski ze Szwedami z 1660 w., Traktat pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą, podpisany w Rydze dnia 18 marca 1921 r. – Dz. U. Nr 49, poz. 300).

Temat kontroli

Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki (P/16/024).

Cel i zakres kontroli

Celem głównym kontroli była ocena, czy proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki jest prawidłowo zorganizowany i finansowany.

Ocena dotyczyła w szczególności tego, czy:

- a) proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki jest zorganizowany zgodnie z obowiązującymi regulacjami i w sposób zapewniający efektywność i skuteczność,
- b) podmioty zajmujące się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki współpracowały prawidłowo,
- c) środki finansowe na funkcjonowanie jednostek zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki są wystarczające dla prawidłowej realizacji zadań i wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem.

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz Narodowym Instytucie Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności. Ponadto, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zwróciła się do Komendanta Głównego Policji o przekazanie informacji dotyczących organizacji procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w Komendzie Głównej Policji.

Okres objęty kontrolą obejmował lata 2011–2016 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 19 października 2016 r.).

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola planowa pn. *Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki (P/16/024)* została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli w ramach przyjętego na 2016 r. ryzyka branżowego: *Nieskuteczne odzyskiwanie utraconych w wyniku działań wojennych dzieł sztuki* w kategorii kontroli zgodności.

Proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki nie był dotychczas objęty kontrolą NIK. Pojawiające się informacje o odzyskanych dobrach kultury są szeroko prezentowane i komentowane w mediach publicznych, co wskazuje, że tematyka ta jest bardzo ważna z punktu widzenia interesu społecznego i dziedzictwa kulturowego. Restytucja dóbr kultury jest procedurą złożoną i uwarunkowaną wieloma niezależnymi czynnikami, takimi jak prawodawstwo kraju, na terenie którego obiekt został odnaleziony, czy wola polityczna.

W wyniku analizy przedkontrolnej zdiagnozowano, że nieprawidłowości w procesie odzyskiwania utraconych dzieł sztuki mogły występować w następujących obszarach:

- organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki,
- zakres i formy współpracy między podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki,
- wykorzystanie środków finansowych.

Do kontroli wytypowano jednostki, które są kluczowe w tym procesie: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W latach 2011–2016 proces odzyskiwania przez Polskę utraconych dzieł sztuki nie był prawidłowo zorganizowany i systemowo finansowany. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki nie została unormowana zarówno w dokumencie o charakterze strategicznym, jak również w wewnętrznych uregulowaniach skontrolowanych jednostek oraz nie zapewniała efektywności i skuteczności działań. Podmioty zajmujące się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki nie współpracowały prawidłowo, a przyjęty zakres i formy współdziałania nie były wystarczające. Każdy z tych podmiotów realizował zadania samodzielnie w miarę swoich możliwości organizacyjnych i finansowych. Środki finansowe na funkcjonowanie jednostek zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki były wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, jednakże w przypadku MKiDN nie pozwoliły na podejmowanie systemowych, planowych działań.

Po 1989 r. nie podjęto decyzji o przygotowaniu strategii restytucji dzieł sztuki, utraconych głównie w wyniku II wojny światowej, co utrudniało prowadzenie spójnej polityki Państwa w tym zakresie, realizowanej zarówno przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, jak i przez ministra właściwego do spraw zagranicznych. [str. 23]

W prawie polskim nie zostały dotychczas wdrożone kompleksowe regulacje dotyczące restytucji dóbr kultury, a implementację do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 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, zmieniającej rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 przygotowano z rocznym opóźnieniem⁵. [str. 25–26]

W latach 2011–2016⁶ w skontrolowanych Ministerstwach nie opracowano wewnątrzresortowych dokumentów określających zasady współpracy i kompetencji poszczególnych komórek organizacyjnych zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki⁷. Nie wprowadzono również sformalizowanych uregulowań opisujących tryb i sposób działania w ramach postępowań restytucyjnych. [str. 23–24]

W Ministerstwach nie wypracowano zasad współpracy, a brak wystarczającej koordynacji działań restytucyjnych Ministerstw i Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury skutkowało powielaniem działań, co mogło niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej. W latach 2011–2016 (I półrocze) odbywały się robocze spotkania pomiędzy przedstawicielami MKiDN oraz MSZ poświęcone tematyce restytucyjnej. Nie było jednak przepływu informacji o podejmowanych działaniach na rzecz odzyskania strat wojennych. Również proces przekazywania spraw z MSZ do MKiDN – w związku z odwołaniem Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury – nie przebiegał sprawnie. [str. 39–41]

⁵ W MKiDN z datą 22 grudnia 2015 r. został przygotowany projekt ustawy o narodowych dobrach kultury, którego I czytanie odbyło się w dniu 22 marca 2017 r.

⁶ Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. w MKiDN do dnia 16 września 2016 r., w MSZ do dnia 30 września 2016 r., w NIMOZ do dnia 20 września 2016 r.

⁷ W ramach części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego problematyką odzyskiwania utraconych dzieł sztuki zajmowało się MKiDN i nadzorowane przez Ministra państwowe instytucje kultury – Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (NIMOZ) oraz Narodowy Instytut Dziedzictwa (NID). Natomiast w ramach części 45 – Sprawy zagraniczne działania w tym zakresie podejmowało MSZ, Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury (funkcjonujący w latach 1998–2016) oraz placówki dyplomatyczne i konsularne.

Postanowienia porozumienia z dnia 11 października 2013 r., zawartego pomiędzy Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a Stowarzyszeniem Antykwariuszy Polskich w sprawie współdziałania w zakresie wymiany informacji na temat polskich strat wojennych nie były w pełni realizowane, mimo że strony deklarowały konieczność usprawnienia komunikacji i wzmocnienia współpracy. Ponadto do dnia zakończenia kontroli MKiDN nie wygezwkowało przeprowadzenia przez muzea weryfikacji danych przesłanych w latach 90. XX w., a stanowiących podstawę wpisów do „Bazy strat wojennych”. [str. 41–42]

Należy jednak podkreślić, że współpraca podmiotów zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki przyniosła także pozytywne rezultaty, do których należy zaliczyć m.in. restytucję, w tym w ramach Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki”⁸, przygotowanie filmów w ramach projektu „Muzeum Utracone”⁹, uruchomienie aplikacji na urządzenia mobilne ArtSherlock¹⁰. [str. 23, 39]

W okresie objętym kontrolą, w wyniku postępowań restytucyjnych podjętych przez MKiDN oraz MSZ, odzyskano łącznie 28 pojedynczych¹¹ oraz 6 zespołów¹² dzieł sztuki utraconych w wyniku działań wojennych. Do końca kontroli nie zakończono 75 postępowań restytucyjnych, w tym 46 prowadzonych przez MKiDN¹³ i 29 prowadzonych przez MSZ. Efektem współpracy NIMOZ z innymi podmiotami uczestniczącymi w procesie odzyskiwania zabytków zaginionych albo skradzionych po II wojnie światowej było odzyskanie 75 zabytków zarejestrowanych w „Krajowym wykazie”¹⁴. [str. 18–23, 27–31, 33–35]

W MKiDN nie zostały zapewnione wystarczające – w stosunku do potrzeb i przydzielonych zadań – zasoby kadrowe, techniczne i lokalowe komórki organizacyjnej Ministerstwa zajmującej się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki¹⁵. Przeciętna liczba osób zatrudnionych (w przeliczeniu na pełne etaty), które zajmowały się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki w MKiDN, wynosiła: 3,0 etaty w latach 2011–2012; 3,9 w 2013 r.; 4,0 w 2014 r.; 3,6 w 2015 r. oraz 3,8 w 2016 r. (I półrocze).

⁸ Program realizowany przez MKiDN wspólnie z Fundacją Bankową im. Leopolda Kronenberga w Warszawie.

⁹ Projekt realizowany przez MKiDN z Fundacją Sztuki SAR w Warszawie.

¹⁰ Projekt realizowany przez MKiDN z Fundacją Communi Hereditate w Warszawie.

¹¹ Z tego: 18 dzieł odzyskanych w wyniku działań podejmowanych przez MKiDN, 6 – przez MSZ. W sprawie 4 dóbr kultury (obrazów: „Orszak” Witolda Wojtkiewicza, „Czaty” Józefa Brandta, „Schody pałacowe” Francesco Guardiego oraz „Św. Iwo, patron prawników” Jacoba Jordaensa) zarówno MKiDN, jak i MSZ przypisywały sobie skuteczność w prowadzeniu postępowań restytucyjnych.

¹² Zespoły te odzyskano w wyniku sześciu oddzielnych postępowań restytucyjnych podjętych przez MKiDN (jeden przypadek dot. kolekcji etnograficznej sztuki pozaeuropejskiej, odzyskanej z Niemiec, liczącej 337 eksponatów) i MSZ (pięć postępowań zakończonych zwrotem: 1) zespołu archiwaliów (XVI–XX w.), odzyskanego z Czech, 2) zespołu 28 grafik i rysunków I. Łopieńskiego, dwóch dawnych widoków Warszawy i albumu z 50 rysunkami A. Schauppé, odzyskanych z Austrii, 3) zespołu 42 rysunków i grafik polskich artystów (XVII–XX w. – A. Orłowski, Z. Vogel, J. Kossak, J. Chełmoński, P. Michałowski i inni), odzyskanych z Wenezueli, 4) dwunastu kart pergaminowych z kopiariusza z Archiwum Diecezjalnego w Płocku, odzyskanych z Niemiec, 5) dwóch kwater – płaskorzeźby z tryptyku (XVI w.), odzyskanych z Austrii.

¹³ Z tej liczby 20 postępowań dotyczyło wniosków restytucyjnych złożonych do władz Federacji Rosyjskiej, które były prowadzone przez MSZ na podstawie wniosków restytucyjnych przygotowanych w MKiDN.

¹⁴ W tej liczbie wykazano m.in. następujące dzieła sztuki odzyskane we współpracy z MKiDN: obrazy Aleksandra Gierymskiego „Żydówka z pomarańczami” i „Portret mężczyzny w renesansowym stroju”, Anny Bilińskiej-Bogdanowiczowej „Murzynka”, Józefa Brandta „Czaty”, Francesco Guardiego „Schody pałacowe”, Leopolda Loefflera „Dziewczynka z kanarkiem”, a we współpracy z MSZ – obraz Lucasa Cranacha Starszego „Madonna pod jodłami”, jak również obraz Teodora Axentowicza „Dama w pawich piórach”, choć według MKiDN postępowanie restytucyjne jest w toku (NIMOZ podaje zaś, że obraz jest odzyskany).

¹⁵ Tj. Wydziału ds. Strat Wojennych funkcjonującego w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego MKiDN od dnia 1 marca 2013 r. Od 1 sierpnia 2016 r. WSW działa w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego za Granicą i Strat Wojennych. W latach 2011–2013 odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki należało do zadań pracowników ówczesnego Departamentu Dziedzictwa Narodowego.

Niewystarczające zasoby mogły mieć wpływ na odzyskanie niewielkiej liczby dzieł sztuki, niemożność przygotowania kolejnych wniosków restytucyjnych (ok. 60) oraz wydłużało prace nad weryfikacją i uzupełnianiem zawartości danych w „Bazie strat wojennych”¹⁶, co utrudniało z kolei upublicznienie danych o wszystkich obiektach w serwisach internetowych. [str. 24–25]

W MSZ odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki zajmowały się dwie osoby wykonujące obowiązki na samodzielnych stanowiskach zatrudnione w Departamencie Prawno-Traktatowym. [str. 26–27]

W NIMOZ, w Dziale Analiz Kryminalnych, który realizował zadania dotyczące odzyskiwania zabytków, w badanym okresie zatrudnionych było od trzech do pięciu osób. Sytuacja kadrowa poprawiła się od 1 kwietnia 2016 r., kiedy to Dyrektor NIMOZ ustanowił Pełnomocnika ds. zwalczania przestępczości przeciwko zabytkom. [str. 32]

W działalności NIMOZ stwierdzono przypadki długotrwałego tworzenia kart informacyjnych o utracie zabytku wprowadzanych do bazy „Krajowego wykazu”, a także przypadki niewłaściwego ewidencjonowania zgłoszeń. [str. 38–39]

Łącznie na realizację zadań w kontrolowanym zakresie, tj. 2011–2016 (I połowa), wydatkowano 9.698 tys. zł, w tym w MKiDN – 5.444,9 tys. zł, MSZ – 1.523,1 tys. zł, NIMOZ – 2.730 tys. zł. Nie stwierdzono przypadków wydatkowania środków finansowych niezgodnie z przeznaczeniem. Wsparciem dla działań Państwa w tym obszarze były środki pochodzące od jednostek spoza sektora finansów publicznych¹⁷. [str. 46–47]

2.2 Uwagi i wnioski

Ponad 70 lat od zakończenia II wojny światowej Państwo Polskie nie wypracowało procedur, mechanizmów i instrumentów, które pozwoliłyby na pełne skatalogowanie utraconych w wyniku działań wojennych dóbr kultury oraz na skuteczne i efektywne ich odzyskiwanie. W ostatnich latach, szczególnie po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, pojawiły się większe możliwości restytucji dóbr kultury. Skutkowało to m.in. zakończeniem szeregu postępowań, które pozostawały wcześniej nierozwiązane.

Zakres i formy współpracy podmiotów zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki nie były wystarczające, co miało wpływ na skuteczność podejmowanych działań. Zdiagnozowanymi problemami w zakresie współpracy było rozproszenie kompetencji wśród wielu podmiotów uczestniczących w procesie odzyskiwania zabytków, brak ośrodka koordynującego te działania oraz niezaktualizowanie – w związku ze zmianami organizacyjnymi – porozumień między współpracującymi podmiotami.

Brak wystarczającej koordynacji działań restytucyjnych powodował powielanie działań, co mogło niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej.

¹⁶ „Baza strat wojennych” jest jedynym ogólnopolskim rejestrem dóbr kultury utraconych w wyniku II wojny światowej pochodzących z terytorium Polski po 1945 r.

¹⁷ W tym z Fundacji Bankowej im. Leopolda Kronenberga w Warszawie (67 tys. zł na koszty związane z odzyskaniem obrazu „Murzynka”; 45,8 tys. zł na stolik do gry z kolekcji mebli króla Stanisława Augusta Poniatowskiego; 39,9 tys. zł na zbiór 42 rysunków i litografii ze zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie), a także 135 tys. euro z Fundacji Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń w Warszawie na koszty restytucji obrazu „Żydówka z pomarańczami”.

Problematyka restytucji dzieł sztuki nie mieściła się dotychczas wśród priorytetów w działalności właściwych Ministerstw, o czym świadczy m.in. niezapewnienie warunków do prawidłowej realizacji zadań, w tym brak formalnych uregulowań na poziomie Państwa, resortów i poszczególnych skontrolowanych jednostek oraz niezapewnienie wystarczających zasobów kadrowych, technicznych i lokalowych do realizacji zadań związanych z odzyskiwaniem dóbr kultury.

Środki finansowe, przeznaczone na proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki, nie były wystarczające dla prawidłowej realizacji zadań i nie pozwoliły na podejmowanie systemowych, planowych działań. Zwiększenie środków finansowych mogłoby umożliwić m.in. przygotowywanie kolejnych wniosków restytucyjnych, systematyczne dokumentowanie strat wojennych, prowadzenie kwerend archiwalnych i bibliotecznych, wydawanie katalogów strat wojennych, weryfikację obiektów zarejestrowanych w bazach i katalogach i ich udostępnianie w serwisach internetowych oraz bazach międzynarodowych, a także zakup profesjonalnego oprogramowania do poszukiwania polskich strat wojennych w Internecie.

Pozostające w dyspozycji Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych bazy i katalogi strat wojennych były niekompletne, niespójne, a jakość danych – niska. Mając na uwadze zachowanie i uzupełnianie dokumentacji zaginionych zabytków oraz upowszechnianie wiedzy o nich, konieczne jest pilne uporządkowanie i ustandaryzowanie struktury oraz treści baz i katalogów strat wojennych.

W celu zapewnienia efektywnych i skutecznych działań na rzecz odzyskania utraconych dzieł sztuki Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Minister Spraw Zagranicznych powinni:

- 1) wypracować zasady współpracy i wymiany informacji z podmiotami zaangażowanymi w restytucję utraconych dzieł sztuki;
- 2) zintensyfikować prace nad zaktualizowaniem oraz weryfikacją danych o obiektach zarejestrowanych w prowadzonych bazach i katalogach strat wojennych.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego powinien ponadto:

- 1) rozważyć opracowanie dokumentu o charakterze strategicznym, normującego organizację procesu odzyskiwania dzieł sztuki, w tym zakres i zasady współpracy pomiędzy uczestnikami działań restytucyjnych;
- 2) zapewnić warunki do prawidłowej realizacji zadań w zakresie odzyskiwania utraconych dzieł sztuki, m.in. poprzez: opracowanie formalnych uregulowań określających sposób postępowania restytucyjnego w określonych przypadkach; zwiększenie zasobów kadrowych do realizacji zadań związanych z odzyskiwaniem dóbr kultur; poprawę warunków technicznych, w tym poprzez pozyskanie i stosowanie oprogramowania dedykowanego do automatycznego poszukiwania utraconych dóbr kultury w serwisach internetowych;
- 3) zintensyfikować działania mające na celu implementację postanowień dyrektywy 2014/60/UE oraz opracowanie regulacji prawnych w zakresie restytucji dóbr kultury.

3.1 Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki

Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki nie została unormowana zarówno w dokumencie o charakterze strategicznym, jak i w wewnętrznych uregulowaniach skontrolowanych jednostek.

Po 1989 r. nie podjęto decyzji o przygotowaniu strategii restytucji utraconych dzieł sztuki, w tym w wyniku II wojny światowej, co utrudniało prowadzenie spójnej polityki Państwa w tym zakresie. Nie zostały dotychczas wdrożone w prawie polskim kompleksowe regulacje dotyczące restytucji dóbr kultury, w tym wynikające z postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE.

W skontrolowanych Ministerstwach nie powstały wewnątrzresortowe dokumenty określające zasady współpracy i kompetencji poszczególnych komórek organizacyjnych zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki. Nie wprowadzono również sformalizowanych uregulowań opisujących tryb i sposób działania w ramach postępowań restytucyjnych.

3.1.1. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w MKiDN

1. Restytucją dzieł sztuki w MKiDN zajmował się Wydział ds. Strat Wojennych funkcjonujący w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego od dnia 1 marca 2013 r.¹⁸. Od 1 sierpnia 2016 r. WSW działa¹⁹ w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego za Granicą i Strat Wojennych. W latach 2011–2013 odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki należało do zadań pracowników ówczesnego Departamentu Dziedzictwa Narodowego.

Przeciętna liczba osób zatrudnionych zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki (w przeliczeniu na pełne etaty) wynosiła: 3,0 etaty w latach 2011–2012, 3,9 w 2013 r., 4,0 w 2014 r., 3,6 w 2015 r. oraz 3,8 w 2016 r. (I półrocze).

Według stanu na 16 września 2016 r. w WSW było zatrudnionych pięć osób. Każdy z pracowników miał przydzielony szczegółowy zakres czynności. Wszyscy pracownicy WSW posiadali odpowiednie wykształcenie²⁰ i doświadczenie potrzebne do wykonywania zadań. Ponadto doskonalili wiedzę zawodową poprzez uczestnictwo w szkoleniach, studiach podyplomowych czy konferencjach tematycznych.

Zadania poszczególnych komórek organizacyjnych MKiDN, w tym DDK/DDZ, były określone w regulaminach organizacyjnych²¹ oraz uszczegóławiane dla poszczególnych departamentów/wydziałów w wewnętrznych regulaminach organizacyjnych²².

¹⁸ Na podstawie decyzji nr 1/D/2013 Dyrektora Generalnego MKiDN z dnia 1 marca 2013 r.

¹⁹ Załącznik do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. Urz. MKiDN, poz. 48).

²⁰ Naczelnik Wydziału to absolwentka Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego; dwie osoby – absolwenci historii sztuki, jedna ukończyła dwa kierunki: konserwatorstwo oraz historię i zabytkoznawstwo dzieł sztuki, jedna osoba ukończyła archeologię.

²¹ W okresie objętym kontrolą był to: załącznik do zarządzenia Nr 25 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 24 września 2010 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. Urz. MKiDN Nr 4, poz. 42, ze zm.) – obwieszczenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 23 stycznia 2014 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Nr 25 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. Urz. MKiDN, poz. 3); zastąpiony załącznikiem do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 września 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Dz. Urz. MKiDN, poz. 41); zastąpiony następnie załącznikiem do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

²² W okresie objętym kontrolą był to: załącznik nr 2 do decyzji Dyrektora Generalnego MKiDN nr 1/D/2013 z dnia 1 marca 2013 r., zastąpiony załącznikiem nr 1 do decyzji Dyrektora Generalnego MKiDN nr 1/D/2015 z dnia 25 lutego 2015 r., zastąpiony następnie załącznikiem nr 1 do decyzji Dyrektora Generalnego MKiDN nr 4/Z/2016 z dnia 29 lutego 2016 r. zastąpiony wewnętrznym regulaminem organizacyjnym DDZ zatwierdzonym w dniu 13 września 2016 r. przez Dyrektora Generalnego.

Zakres zadań WSW był zmieniany kolejnymi regulaminami wewnętrznymi:

- od 1 marca 2013 r. WSW zostały przypisane zadania związane z odzyskiwaniem dzieł sztuki, określone w regulaminie organizacyjnym MKiDN z dnia 24 września 2010 r., m.in. w zakresie gromadzenia danych dotyczących okoliczności utraty ruchomych dóbr kultury i możliwości ich restytucji (§ 12 pkt 31), a także organizowania poszukiwań polskich dóbr kultury utraconych za granicą, podejmowania działań restytucyjnych (§ 12 pkt 32);
- od 1 marca 2016 r., zgodnie z załącznikiem nr 1 do zarządzenia nr 4/Z/2016 Dyrektora Generalnego MKiDN z dnia 29 lutego 2016 r., do zadań WSW włączono: 1) weryfikację ruchomych dóbr kultury pod kątem ich zarejestrowania w bazie strat wojennych oraz wydawanie pisemnych potwierdzeń, w tym na potrzeby programu Ministra „Kolekcje – priorytet 4 – Kolekcje muzealne” (ust. 2 pkt 3 ww. załącznika); 2) monitoring rynku sztuki oraz zbiorów publicznych w kraju i za granicą (ust. 2 pkt 4); 3) wykonywanie zastępstwa procesowego przed organami Policji, prokuratury, sądami, zapewnienie transportu (ust. 2 ust. pkt 5); 4) współpracę z Ministerstwem Skarbu Państwa w zakresie gospodarowania odzyskanymi dziełami sztuki (ust. 2 pkt 7);
- od 13 września 2016 r., zgodnie z wewnętrznym regulaminem organizacyjnym DDZ, zatwierdzonym w dniu 13 września 2016 r. przez Dyrektora Generalnego MKiDN, zwiększono liczbę zadań WSW z dziewięciu do 16, włączając do nich: 1) merytoryczne opiniowanie dokumentów i przygotowywanych aktów prawnych dotyczących strat wojennych i restytucji dóbr kultury; 2) współpracę z krajowymi i zagranicznymi organami ścigania w zakresie uzyskiwania pełnomocnictw do podejmowania działań restytucyjnych; 3) koordynowanie spraw związanych z roszczeniami o zwrot ruchomych dóbr kultury przemieszczonych na terytorium Polski w wyniku II wojny światowej kierowanych do Ministra przez międzynarodowe podmioty prawne; 4) prowadzenie szkoleń z zakresu tematyki strat wojennych i restytucji dóbr kultury, w szczególności dla Policji, Służby Celnej, przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości, muzealników, historyków sztuki; 5) nadzór nad przygotowaniem do druku publikacji dotyczących strat wojennych i restytucji dóbr kultury; 6) współpracę z Narodowym Instytutem Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, muzeami i innymi instytucjami kultury, kościołami i związkami wyznaniowymi; 7) współpracę z Wydziałem ds. Finansowych i Zarządzania Programami Ministra w ramach strategicznej oceny wniosków do Programu Ministra będącego podstawą ubiegania się o środki na zadania z zakresu strat wojennych kolekcji muzealnych.

WSW prowadził działania restytucyjne w kraju i za granicą. Inicjowanie działań restytucyjnych na terenie kraju należało do zadań ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego lub nadzorowanych przez niego instytucji wyspecjalizowanych (np. Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów). Działania restytucyjne przed organami wewnętrznymi państwa obcego lub wobec podmiotów krajowych tego państwa (cudzoziemców) inicjowane przez Ministra – jako organu reprezentującego państwo występujące z żądaniem zwrotu dobra kultury – wynikają z zasady właściwości tego ministra w sprawach restytucji dóbr kultury opartej na przepisach ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej²³.

²³ W art. 4 ust. 1 ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 543, ze zm.).

2. W MKiDN (WSW) gromadzone były informacje o utraconych dziełach sztuki (stratach wojennych), które były ewidencjonowane w elektronicznej „Bazie strat wojennych”²⁴.

Baza jest jedynym ogólnopolskim rejestrem dóbr kultury utraconych w wyniku II wojny światowej pochodzących z terytorium Polski po 1945 r., jednakże nie jest rejestrem publicznym²⁵, 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 WSW poszukiwań strat wojennych i podejmowania działań restytucyjnych. Informacje zapisane w Bazie są pomocne w tworzeniu wniosków restytucyjnych, a sam fakt rejestracji obiektu stanowi dowód w prowadzeniu spraw restytucyjnych. Dostęp do pełnej Bazy prowadzonej przez WSW był ograniczony i wymagał zezwolenia administratora i utworzenia konta o odpowiednim statusie²⁶. Baza podlegała modernizacji w latach 2012–2014²⁷.

Według stanu na 14 września 2016 r. Baza zawierała 63.049 rekordów²⁸. Obiekty utracone przez osoby prywatne (wraz ze stratami fundacji i stowarzyszeń) stanowią 21,3% wszystkich zarejestrowanych obiektów – razem 13.421 rekordów. Dobra kultury utracone ze zbiorów publicznych stanowią 43,3% zarejestrowanych obiektów – łącznie 27.307 rekordów. Utracone dzieła sztuki ze zbiorów związków wyznaniowych stanowią 31,2% – 19.676 rekordów. Pozostałe 4,2% zawartości bazy strat wojennych stanowi kategorię „Inne”. Są to przede wszystkim obiekty, których status własnościowy nie został ustalony/wpisany przez autora karty oraz dzieła sztuki pochodzące z kolekcji przedwojennych towarzystw (m.in. Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego w Warszawie oraz Towarzystwa im. Fryderyka Chopina). Szczegóły na wykresie poniżej.

²⁴ Dalej: „Baza”. Baza jest prowadzona od początku lat 90. XX w. na podstawie dokumentacji papierowej, gromadzonej w zasobach MKiDN. W latach 1990–2001 była prowadzona przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą. Początkowo zawierała informacje o stratach wojennych Biura Rewindykacji i Odszkodowań, działającego w latach 1945–1951 przy Ministerstwie Kultury i Sztuki. Następnie była uzupełniana na podstawie dokumentów przekazywanych przez muzea, regionalne ośrodki studiów i ochrony środowiska kulturowego, czy też osoby prywatne. W wyniku konsultacji z historykami sztuki i archiwistami ustalono podział na działy oraz wzór karty rejestrowanego obiektu. Po likwidacji stanowiska Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą i rozwiązania Biura w 2001 r. jego zadania przejął minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Od tego czasu rejestr utraconych dóbr kultury prowadzony jest nieprzerwanie przez departament odpowiedzialny za kwestie strat wojennych i restytucji (od marca 2013 r. – WSW). Od momentu powstania Baza była kilkakrotnie przebudowywana.

²⁵ W rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2014 r. poz. 1114, ze zm.), zgodnie z którym rejestr publiczny to rejestr, ewidencja, wykaz, lista, spis albo inna forma ewidencji, służące do realizacji zadań publicznych, prowadzone przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych.

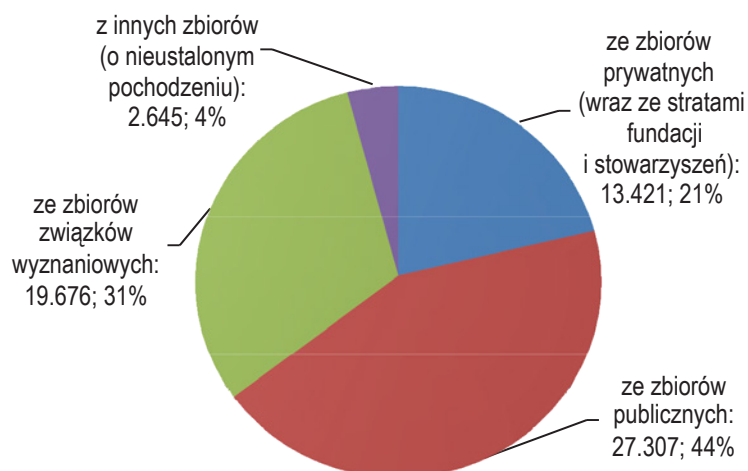
²⁶ Dostęp był przyznawany tylko badaczom weryfikującym zawartość kart, tworzącym nowe rekordy, muzeom porównującym listy strat, instytucjom w celu uaktualnienia zapisanych obiektów i tylko do kart będących przedmiotem sprawdzenia. Jednak każda zainteresowana osoba (zarówno historyk sztuki, antykwariusz, jak i pasjonat) może zgłosić się do WSW z pytaniem o sprawdzenie danego obiektu lub udzielenie o nim informacji.

²⁷ W tym czasie została przetransponowana na system relacyjnych baz danych – PostgreSQL 8.4. W kolejnych etapach zintegrowano bazę danych z internetowym serwisem strat wojennych. W ramach modernizacji serwisu strat wojennych m.in.: opracowano nowy layout serwisu, dodano dynamiczną wyszukiwarkę, opatrzone obiekty banderolami – „zweryfikowane” i „niezweryfikowane”, opracowano system tagów i kreator preferencji użytkownika. Dodatkowo zamieszczono wtyczki Facebook, Twitter, Google+. Trwają prace nad dodatkowymi funkcjonalnościami Bazy, które mają usprawnić wyszukiwanie, ułatwić administrowanie Bazą oraz pozytywnie wpłynąć na liczbę publikowanych w Internecie obiektów (możliwość zbiorczego udostępniania).

²⁸ Liczba zaewidencjonowanych obiektów jest wyższa, gdyż pod jednym numerem zapisywano niekiedy zespoły zabytków, jak i grupy przedmiotów, niegdyś opatrzonych w zbiorach wspólnym numerem inwentarzowym. Ze względu na fakt, że w opisie rekordu brak jest pola dotyczącego liczby zarejestrowanych pod danym rekordem obiektów, nie ma możliwości podania dokładnej liczby obiektów zarejestrowanych w Bazie.

Wykres nr 1

Struktura strat wg właścicieli w Bazie strat wojennych MKiDN, stan na koniec sierpnia 2016 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MKiDN.

Wśród skatalogowanych w Bazie strat wojennych dominowały następujące działy: wyroby z metali nieszlachetnych i militaria – 15.751 rekordów (25% zasobów Bazy), malarstwo: 14.798 rekordów (23%), grafika i rysunek: 5.569 (9%), wyroby z drewna, w tym meble i sprzęty: 5.078 (8%), złotnictwo i jubilerstwo, gemmy: 4.456 (7%), rzeźba: 3.815 (6%), monety i medale: 3.138 (5%), tkaniny, kobierce, haft, koronki, ubiory, akcesoria mody: 3.067 (5%), ceramika: 2.396 (4%). Na inne obiekty (łącznie 4.981, tj. 8% zasobów Bazy) składały się m.in. zbiory biblioteczne, wyroby szklane i z innych materiałów, etnograficzne. Strukturę zabytków zaginionych wprowadzonych do Bazy według działu przedstawia poniższa tabela nr 1.

Tabela nr 1

Struktura strat wg działów wprowadzonych do Bazy strat wojennych MKiDN, stan na koniec sierpnia 2016 r.

Działy w Bazie strat wojennych MKiDN	Liczba rekordów	Udział w całości
Archeologia	497	0,8%
Archiwa	59	0,1%
Biblioteka	454	0,7%
Ceramika	2 396	3,8%
Detal architektoniczny	142	0,2%
Etnografia	493	0,8%
Grafika i rysunek	5 569	8,8%
Instrumenty, przyrządy, zegary	783	1,2%
Lalki, marionetki, zabawki, gry. Varia	354	0,6%
Malarstwo	14 798	23,5%
Monety i medale	3 138	5,0%
Pojazdy	7	0,0%
Rzeźba	3 815	6,1%
Szkło	1 251	2,0%
Tkaniny, kobierce, haft, koronki. Ubiory, akcesoria mody	3 067	4,9%
Wyroby z drewna. Meble i sprzęty	5 078	8,1%
Wyroby z metali nieszlachetnych. Militaria	15 751	25,0%

Działy w Bazie strat wojennych MKiDN	Liczba rekordów	Udział w całości
Wyroby z rogu, kości, szylkretu i bursztynu. Laka	322	0,5%
Wyroby ze skóry. Wyroby z piór	360	0,6%
Zbiory różne	172	0,3%
Złotnictwo i jubilerstwo. Gemmy	4 456	7,1%
Nie wiadomo	87	0,1%
Razem	63 049	100,0%

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MKiDN.

Spośród obiektów zarejestrowanych w Bazie 14.750 rekordów (23,4%) posiadało przynajmniej jedno zdjęcie lub informacje dotyczące źródła pozyskania ikonografii do obiektu. Z tej liczby 5.672 rekordów (9% zasobów Bazy, 38,5% rekordów ze zdjęciem) opatrzonych zdjęciem udostępnianych było w Internecie (od 2008 r.), przy czym 87 z nich oznaczono jako „odzyskane”²⁹. Udostępnianie informacji w Internecie było ograniczone ze względu m.in. na: niekompletność dokumentacji (np. ikonografii), niepewność dotyczącą statusu obiektu jako polskiej straty wojennej (konieczność sprawdzenia i zweryfikowania informacji).

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 Bazy, 5% rekordów ze zdjęciem), a także Art Loss Register – 4.782 obiekty (7,6% zasobów z Bazy, 32,4% rekordów ze zdjęciem). Głównymi przyczynami niewielkiego udziału zasobów Bazy w ww. serwisach był brak niezbędnych informacji w dokumentacji na temat poszukiwanych obiektów, wymaganych przez Interpol oraz Art Loss Register, a także ograniczenia kadrowe WSW.

3. W toku realizacji przypisanych zadań WSW korzystał ze wsparcia podmiotów zewnętrznych. Dotyczyło to m.in. monitorowania rynku dzieł sztuki³⁰, a także przeprowadzania kwerend źródłowych zleczanych zewnętrznym badaczom w związku z prowadzonymi aktualnie postępowaniami restytucyjnymi (np. postępowania dotyczące odzyskania trzech putt z kościoła Marii Magdaleny we Wrocławiu, dwóch szkiców Marcello Bacciarellego, ołtarza Pietas Domini).

Równolegle prowadzone były poszukiwania obiektów zarejestrowanych w Bazie, których karty wymagały uzupełnień. W takich przypadkach kwerendy przeprowadzane były zarówno wedle klucza artysty (np. dot. malarstwa Jana Matejki, Józefa Pankiewicza, Wojciecha Gersona), jak i strat danej instytucji, kościoła czy kolekcji (straty Pałacu w Waplewie, straty Archikatedry Warszawskiej, straty Towarzystwa im. Fryderyka Chopina w Warszawie i Warszawskiego Towarzystwa Muzycznego). Ponadto od 2015 r. prowadzone były badania obejmujące całe zespoły archiwalne, nienakierowane na konkretne dzieło sztuki, służące gromadzeniu wiedzy o mechanizmach, skali i kierunkach grabieży wojennej. Kwerendy prowadzone były zarówno w archiwach krajowych

²⁹ Faktycznie kontrola NIK potwierdziła istnienie w Bazie 101 obiektów odzyskanych (w okresie powojennym). Według danych pracowników MKiDN w Bazie odnotowano 79 odzyskanych obiektów, z czego pięć przypadków to dobrowolne zwroty posiadaczy. Różnica wynika z faktu, że zapisy w Bazie są niespójne lub niepełne (brak daty odzyskania lub data odzyskania jest nieskorelowana ze znacznikiem odzyskania w Internecie).

³⁰ Pracownicy WSW korzystali z odpłatnych serwisów monitorujących dzieła sztuki, w tym zagranicznych: artprice.com, MutualArt.com, Fold 3, a także krajowych: artinfo.pl oraz aplikacji ArtSherlock. Wykorzystywane były także repozytoria fotograficzne: Narodowego Archiwum Cyfrowego, Marburger Index (Niemcy) oraz Herder Institut (Niemcy). Łączny roczny koszt ww. serwisów wynosił ok. 86 tys. zł, w tym ArtSherlock – 77,8 tys. zł.

(Archiwum Akt Nowych, Archiwum Narodowe, Biblioteka Uniwersytetu Jagiellońskiego), jak i zagranicznych (Państwowe Rosyjskie Archiwum Literatury i Sztuki, Archiwum Państwowe Federacji Rosyjskiej).

4. W latach 2011–2016 (do zakończenia kontroli) łącznie prowadzono 67 postępowań dotyczących zwrotu dzieł sztuki, z tego: 21 w 2011 r., 24 w 2012 r., 28 w 2013 r., 37 w 2014 r., 48 w 2015 r. oraz 46 w sierpniu 2016 r. W ramach ww. 67 postępowań złożono 34 wnioski restytucyjne³¹, z tego: sześć w 2011 r., dziewięć w 2012 r., dwa w 2013 r., sześć w 2014 r. (ponadto złożono pięć uzupełnień wniosków do Federacji Rosyjskiej, złożonych w 2012 r.), dziewięć w 2015 r., a także dwa wnioski w 2016 r. (stan na 22 sierpnia 2016 r.).

W badanym okresie łącznie 23 postępowania (w tym 17 objętych wnioskami restytucyjnymi) zostały zakończone zwrotem 360 dzieł sztuki (w tym kolekcja etnograficzna sztuki pozaeuropejskiej licząca 337 eksponatów odzyskana w 2016 r. w wyniku jednego wniosku restytucyjnego).

Przeciętna liczba postępowań na jednego pracownika WSW w kolejnych latach wynosiła odpowiednio: 7; 8; 7,2; 9; 5; 14 oraz 12,5, co stanowiło stosunkowo duże obciążenie zważywszy na to, że pracownicy WSW faktycznie zajmowali się równocześnie wszystkimi sprawami bez podziału na poszczególne postępowania rewindykacyjne. Dodatkowo działania WSW były wspierane w MKiDN przez osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia (jedna osoba w okresie 2012–2013 oraz w 2015 r., dwie osoby w 2014 r.) oraz zewnętrznych ekspertów w liczbie pięciu w latach 2011–2013, czterech w 2014 r., sześciu w 2015 r., jednego w 2016 r.

Wartość dzieł sztuki odzyskanych przez MKiDN wynosi ok. 7.370 tys. zł. Koszty ich pozyskania³² wyniosły 1.166,0 tys. zł (15,8% wartości tych dzieł), z czego 501,7 tys. zł (6,8% wartości) sfinansowano ze środków publicznych w ramach części 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego.

Liczba dzieł sztuki odzyskanych w poszczególnych latach wynosiła: sześć w 2011 r. (ich wartość rynkowa szacowana jest na 1.241,6 tys. zł), trzy w 2012 r. (540 tys. zł), zero w 2013 r., pięć w 2014 r. (1.335 tys. zł), osiem w 2015 r. (3.333,3 tys. zł), 338 w 2016 r. (stan na 22 sierpnia 2016 r.) o wartości 919,4 tys. zł.

W przypadku 90% zakończonych postępowań restytucyjnych (19 na 21 objętych kontrolą) informacja o odnalezieniu obiektu pochodziła od osób trzecich, tj. nie była skutkiem bezpośrednich działań podejmowanych przez pracowników Ministerstwa.

Dzieła odzyskane w okresie 2011–2016 (stan na koniec września 2016 r.) to:

w 2011 r.:

- aplika z głową meduzy, długość procesu restytucyjnego od podjęcia starań o zwrot: 24 miesiące, wartość³³: 30 tys. zł, koszt odzyskania: 5,1 tys. zł (całość ze środków publicznych³⁴);

³¹ Wniosek restytucyjny, posiadający ściśle określoną strukturę, jest formą zgłoszenia roszczenia kierowanego do posiadacza i jest opracowywany w odniesieniu do większości obiektów, co do których podjęto działania restytucyjne. Wnioski restytucyjne nie zostały opracowane przez MKiDN w 33 przypadkach. Dotyczyło to sytuacji, gdy obiekt został odnaleziony i/lub zabezpieczony w wyniku działań organów ścigania czy egzekucji komorniczej. Wówczas Ministerstwo nie kierowało roszczenia bezpośrednio do posiadacza, lecz przekazało niezbędne dokumenty właściwym organom.

³² Koszty związane bezpośrednio z odzyskaniem dzieła, np. wartość zadośćuczynienia dla obecnego posiadacza czy też koszty zewnętrznej obsługi prawnej. W wyliczeniach uwzględniono również koszty delegacji ekspertów spoza MKiDN, koszty wykonania ekspertyz, tłumaczeń, kopii dokumentacji, transportu oraz ubezpieczenia. W przypadku spraw objętych ryczałtową umową na zastępstwo procesowe, suma faktur wystawionych w ramach umowy została podzielona na liczbę spraw prowadzonych na jej podstawie.

³³ Określając wartość dzieła sztuki, podano wyceny muzealne, które z reguły są niższe niż wartość rynkowa obiektu.

³⁴ W przypadku wymienionych odzyskanych i odzyskiwanych dzieł sztuki środki publiczne pochodziły z części 24 budżetu państwa.

- litografia Józefa Czajkowskiego „Cmentarz przy Kościele Oo. Reformatów w Krakowie”, długość procesu restytucyjnego: 4 miesiące, wartość: 1 tys. zł, koszt odzyskania: bezkosztowo;
- obraz Juliana Fałata „Przed polowaniem w Rytwianach”, długość procesu restytucyjnego: 59 miesięcy, wartość: 300 tys. zł, koszt odzyskania: 8,5 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- obraz Juliana Fałata „Przed naganką na polowaniu w Nieświeżu”, długość procesu restytucyjnego: 59 miesięcy, wartość: 250 tys. zł, koszt odzyskania: 8,5 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- obraz Anny Bilińskiej-Bohdanowiczowej „Murzynka”, długość procesu restytucyjnego: 4 miesiące, wartość: 81,5 tys. zł, koszt odzyskania: 108,1 tys. zł, w tym 41,1 tys. zł ze środków publicznych, pozostała kwota pochodziła ze środków Fundacji Bankowej im. Leopolda Kronenberga w Warszawie;
- obraz Aleksandra Gierymskiego „Żydówka z pomarańczami”, długość procesu restytucyjnego: 8 miesięcy, wartość: 579,1 tys. zł, koszt odzyskania: 636,3 tys. zł, w tym 91,2 tys. ze środków publicznych, 135 tys. euro stanowiło wsparcie z Fundacji Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń w Warszawie;

w 2012 r.:

- obraz Józefa Brandta „Czaty”, długość procesu restytucyjnego: 1 miesiąc, wartość: 80 tys. zł, koszt odzyskania: 20,2 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- obraz Witolda Wojtkiewicza „Orszak”, długość procesu restytucyjnego (bez wniosku restytucyjnego): 3 miesiące, wartość: 400 tys. zł, koszt odzyskania: bezkosztowo;
- obraz szkoły flamandzkiej „Szewc”, długość procesu restytucyjnego: 4 miesiące, wartość: 60 tys. zł, koszt odzyskania: bezkosztowo;

w 2013 r.: MKiDN nie odzyskało żadnego dzieła sztuki;

w 2014 r.:

- obraz Johanna Conrada Seekatza „Św. Filip chrzci sługę królowej Kandaki”, długość procesu restytucyjnego: 37 miesięcy, wartość: 225 tys. zł, koszt odzyskania: 8 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- obraz Francesco Guardiego „Schody pałacowe”, długość procesu restytucyjnego: 44 miesiące, wartość: 800 tys. zł, koszt odzyskania: 40,6 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- obraz Aleksandra Gierymskiego „Portret mężczyzny w renesansowym stroju”, długość procesu restytucyjnego: 16 miesięcy, wartość: 200 tys. zł, koszt odzyskania: 35,2 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- obraz Oswalda Achenbacha „Via Cassia koło Rzymu”, długość procesu restytucyjnego: 2 miesiące, wartość: 60 tys. zł, koszt odzyskania: 14,5 tys. zł (8,2 tys. zł ze środków publicznych, 6,3 tys. zł zwrot kosztów konserwacji);
- XV-wieczny rękopis „Sermones scripti”, długość procesu restytucyjnego: 2 miesiące, wartość: 50 tys. zł, koszt odzyskania: 16 tys. zł (całość ze środków publicznych);

w 2015 r.:

- obraz Jacoba Jordaensa „Św. Iwo wspomaga biednych”, długość procesu restytucyjnego: 74 miesiące, wartość: 300 tys. zł, koszt odzyskania: bezkosztowo;
- stół do gry z kolekcji mebli króla Stanisława Augusta Poniatowskiego, długość procesu restytucyjnego: 24 miesiące, wartość: 140,3 tys. zł, koszt odzyskania: 158 tys. zł (w tym koszt ugody sądowej – 11 tys. euro), koszt poniesiony ze środków publicznych: 112,2 tys. zł, pozostała kwota pochodziła ze środków Fundacji Bankowej im. Leopolda Kronenberga;

- obraz Leopolda Löfflera „Dziewczynka z kanarkiem”, długość procesu restytucyjnego (brak wniosku restytucyjnego): 1 miesiąc, wartość: 50 tys. zł, koszt odzyskania: 10 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- iluminowany rękopiśmienny brewiarz z 1415 r., długość procesu restytucyjnego (brak wniosku restytucyjnego): 13 miesięcy, wartość: 160 tys. zł, koszt odzyskania: 22,1 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- obraz Krzysztofa Lubienieckiego „Portret młodego mężczyzny”, długość procesu restytucyjnego (brak wniosku, pomoc Homeland Security Investigation (HSI) oraz Federal Bureau of Investigation (FBI) z USA): 48 miesięcy, wartość: 161,3 tys. zł, koszt odzyskania: 10,8 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- rzeźba Antoine Houdona „Popiersie Diany”, długość procesu restytucyjnego: 6 miesięcy, wartość: 149,3 tys. zł, koszt odzyskania: 33,7 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- dwa obiekty: XVIII-wieczny kabinet chiński i biuro damskie z XVII w., długość procesu restytucyjnego: 7 miesięcy, łączna wartość: 2.372,4 tys. zł, koszt odzyskania: 27 tys. zł (całość ze środków publicznych);

w 2016 r. (stan na koniec września tego roku):

- kolekcja etnograficzna sztuki pozaeuropejskiej 337 zabytków, długość procesu restytucyjnego: 7 miesięcy, wartość: 899,4 tys. zł, koszt odzyskania: 2,8 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- Miniatura Lizinki de Mirbel „Portret damy”, długość procesu restytucyjnego: 34 miesiące, wartość: 20 tys. zł, koszt odzyskania: 0,7 tys. zł (całość ze środków publicznych).

5. Do zakończenia kontroli 46 postępowań restytucyjnych nie było zakończonych. Z tej liczby 20 postępowań dotyczyło wniosków restytucyjnych złożonych do władz Federacji Rosyjskiej, które były prowadzone przez MSZ.

Niezakończone działania restytucyjne prowadzone przez MKiDN (WSW) według stanu na koniec sierpnia 2016 r. dotyczyły następujących dzieł sztuki:

- 1) trzy akwarele Teofila Kwiatkowskiego z kolekcji Muzeum Narodowego w Warszawie (MNW); długość procesu restytucyjnego (według stanu na 1 września 2016 r.): 19 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 40 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 1,7 tys. zł;
- 2) cykl pięciu rysunków M. Andriollego z kolekcji Towarzystwa Zachęty Sztuk Pięknych; długość procesu restytucyjnego: 38 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 45 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: brak;
- 3) obraz Antoine’a Pesne’a „Dziewczyna z gołębiem”; długość procesu restytucyjnego: 75 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 80 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 19,5 tys. zł;
- 4) pastel Teodora Axentowicza „Dama w pawich piórach”; długość procesu restytucyjnego: 58 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 25 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 17,7 tys. zł;
- 5) dwa szkice olejne Marcello Baciarellego „Poświęcenie Świątyni Jerozolimskiej przez Salomona” oraz „Ofiara Salomona”; długość procesu restytucyjnego: 48 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 100 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 64,5 tys. zł;
- 6) obraz Abrahama Bloemaerta „Historia Apolla i Dafne”; długość procesu restytucyjnego: 15 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 800 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 21,6 tys. zł;

- 7) obraz Ferdinanda Bola „Portret młodego mężczyzny”; długość procesu restytucyjnego: 43 miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 170 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;
- 8) obraz Michała Borucińskiego „Hucułka”; długość procesu restytucyjnego: 9 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 4 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 9,5 tys. zł;
- 9) obraz Lovisa Corinthy „Portret żony artysty”; długość procesu restytucyjnego: 12 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 595,7 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 0,6 tys. zł;
- 10) obraz Melchiora Geldorpa „Portret damy”; długość procesu restytucyjnego: 60 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 12,7 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 0 zł;
- 11) obraz Jana van der Bendta „Krajobraz z ludźmi i stadem” długość procesu restytucyjnego: 60 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 25,5 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;
- 12) obraz Januarego Suchodolskiego „Czerkiesi”; długość procesu restytucyjnego: 60 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 4,6 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;
- 13) obraz Franza Christopha Jannecka „Alchemik”; długość procesu restytucyjnego: 9 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 50 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;
- 14) szkic Jana Matejki „Św. Longin Patron Dzwonkarzy”; długość procesu restytucyjnego: 9 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 22 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 9,5 tys. zł;
- 15) obraz nieznanego autora „Męczeństwo św. Filipa”; długość procesu restytucyjnego: 22 miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 300 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 54,8 tys. zł;
- 16) ołtarz „Trójcy Świętej bractwa św. Jerzego” z kościoła Mariackiego w Gdańsku; długość procesu restytucyjnego: 10 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 6.390 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 4,4 tys. zł;
- 17) trzy putta z ambony kościoła Marii Magdaleny we Wrocławiu; długość procesu restytucyjnego: 37 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 140 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 15,7 tys. zł;
- 18) Nowy Testament wydany w Ełku w 1552 r. w języku polskim przez Jana Maleckiego; długość procesu restytucyjnego: 4 miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 250 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 0,6 tys. zł;
- 19) taszka od siodła króla Michała Korybuta Wiśniowieckiego; długość procesu restytucyjnego: 42 miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 25 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 30,5 tys. zł;
- 20) fragment wczesnochrześcijańskiego naczynia kultowego z IV w. n.e.; długość procesu restytucyjnego: 10 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 42,1 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 0,9 tys. zł;
- 21) obraz Simona de Vliegera „Wzburzone morze z okrętami”; długość procesu restytucyjnego: 3 miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 10 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 5,6 tys. zł;

- 22) dokument biskupa warmińskiego Anzelma z 1263 r.; długość procesu restytucyjnego: 48 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 400 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;
- 23) kielich mszalny z Żar; długość procesu restytucyjnego: 5 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 1.022,4 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 26,6 tys. zł;
- 24) dzban mszalny z Żar; długość procesu restytucyjnego: 11 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 100 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;
- 25) obraz nieznanego artysty „Zesłanie Ducha Św.”; długość procesu restytucyjnego: 21 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 225 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 47 tys. zł;
- 26) obraz Henryka Weysenhoffa „Zacisze Litewskie”; długość procesu restytucyjnego: 19 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 34 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 10,6 tys. zł.

Ponadto, w latach 2004–2014 Ministerstwo – za pośrednictwem MSZ – skierowało do Federacji Rosyjskiej łącznie 20 wniosków restytucyjnych³⁵.

Wnioski restytucyjne zawierały – zgodnie z art. 65 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków – informacje umożliwiające znalezienie zabytku, ze wskazaniem aktualnego lub przypuszczalnego miejsca jego przechowywania.

Nie stwierdzono przypadków, by pomimo sporządzenia wniosku restytucyjnego lub podjęcia działań restytucyjnych do czasu zakończenia kontroli, nie odzyskano dzieła sztuki z powodu zaniedbań po stronie MKiDN³⁶. Do głównych przyczyn niepowodzeń restytucyjnych należały: negatywna postawa posiadacza obiektu, brak woli politycznej po stronie zagranicznej, braki w dokumentacji uniemożliwiającej jednoznaczne potwierdzenie pochodzenia lub tożsamości obiektu, brak krajowych i zagranicznych uregulowań prawnych traktujących w szczególności sposób dobra kultury utracone w wyniku rabunku wojennego, prawodawstwo w większości systemów prawnych ukierunkowane na silną ochronę własności prywatnej.

³⁵ W 2004 r. strona polska złożyła Federacji Rosyjskiej, drogą dyplomatyczną, 10 wniosków restytucyjnych dotyczących obiektów odnalezionych na rosyjskiej stronie internetowej prezentującej dzieła sztuki o nieznanym pochodzeniu. W listopadzie 2012 r. zostało przygotowanych i złożonych kolejnych siedem wniosków restytucyjnych. Dotyczyły one obrazów olejnych i tablicowych, miniatur, wytworów rzemiosła artystycznego i rękopisów przechowywanych w Muzeum Sztuk Pięknych im. A. Puszkina w Moskwie oraz w Państwowym Muzeum Sztuk Pięknych im. A. N. Radiszewa w Saratowie. W maju 2014 r. pięć z siedmiu powyższych wniosków zostało uzupełnionych o nowo odnalezione materiały źródłowe i przekazane ponownie do MSZ. W listopadzie 2014 r. MKiDN, zgodnie z zaleceniami Międzynarodowej Rady Oświęcimskiej, opracowało i przekazało do MSZ trzy wnioski restytucyjne dotyczące artefaktów i archiwaliów wywiezionych do Rosji z Konzentrationslager Auschwitz-Birkenau – Byłego Niemieckiego Nazistowskiego Obozu Koncentracyjnego i Zagłady, przechowywanych w Muzeum Wojskowo-Medycznym Ministerstwa Obrony Federacji Rosyjskiej w Sankt Petersburgu, Rosyjskim Państwowym Wojskowym Archiwum w Moskwie, Państwowym Archiwum Federacji Rosyjskiej w Moskwie oraz Muzeum Wojskowo-Medycznym Ministerstwa Obrony Federacji Rosyjskiej w Sankt Petersburgu. Dotychczasowe łączne koszty poniesione z budżetu MKiDN na odzyskanie ww. obiektów z Federacji Rosyjskiej wyniosły 53,6 tys. zł. Wartość artefaktów i archiwaliów jest nie do oszacowania. Kwestię restytucji dzieł z Federacji Rosyjskiej opisano również w dalszej części niniejszej Informacji przy omawianiu działań MSZ.

³⁶ Wieloletnie starania o odzyskanie obiektów znajdujących się w Federacji Rosyjskiej, pomimo braku decyzji o zwrocie, nie są uznawane za zakończone. Natomiast niekorzystny wyrok sądu zapadł dotychczas w jednej sprawie: obrazu Christiana Breslauera „Pejzaż z Norwegii”, pochodzącego z przedwojennych zbiorów Towarzystwa Zachęty Sztuk Pięknych w Warszawie (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie, VI Wydział Cywilny z dnia 5 sierpnia 2015 r. na skutek apelacji od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 25 sierpnia 2014 r.).

Łączna szacunkowa wartość wciąż rewindykowanych dzieł sztuki wynosiła 68.211,5 tys. zł, zaś dotychczasowe poniesione koszty na ich odzyskanie wyniosły 395 tys. zł (0,6% szacunkowej wartości dzieł). W dwóch przypadkach koszty dotychczasowej restytucji przekroczyły wartość muzealną obiektów (dot. obrazu Michała Borucińskiego „Hucułka” oraz taszki od siodła króla Michała Korybuta Wiśniowieckiego). Ze względów politycznych i z uwagi na zachowanie prestiżu Państwa polskiego nie podjęto decyzji o odstąpieniu od ich restytucji.

6. Podstawę prowadzenia działań MKiDN popularyzujących tematykę strat wojennych stanowiły informacje pozyskane w wyniku prac dokumentacyjnych. Na podstawie zgromadzonych danych opracowywane były katalogi strat wojennych publikowane w serii wydawniczej „Straty Kultury Polskiej” (ostatni – t. II z 2012 r.). Katalogi strat wojennych wysyłane były do muzeów, polskich i zagranicznych domów aukcyjnych, polskich przedstawicielstw dyplomatycznych, zagranicznych placówek kulturalnych oraz rządowych i pozarządowych organizacji zajmujących się badaniami proweniencyjnymi. Informacje o stratach wojennych upowszechniane były za pośrednictwem polsko-angielskiego serwisu internetowego www.dzielautracone.gov.pl, utracone obiekty rejestrowane były również w międzynarodowych bazach oraz serwisach: www.artloss.com oraz www.interpol.int.

Ponadto WSW realizował lub uczestniczył w realizacji projektów edukacyjnych m.in.:

- projekt „Muzeum Utracone” – od 2010 r. we współpracy ze Stowarzyszeniem Komunikacji Marketingowej SAR;
- konkurs na gadzety promujące wizerunki utraconych zabytków – we współpracy z Instytutem Adama Mickiewicza w ramach projektu Polish Design;
- międzynarodowa konferencja „Utracone – odzyskane. Dobra kultury – przypadek Polski” – w 2014 r. przy współpracy z Międzynarodowym Centrum Kultury w Krakowie;
- cykl wystaw „Utracone – odzyskane” – we współpracy z Narodowym Centrum Kultury;
- krajowe i międzynarodowe konferencje, seminaria, warsztaty dot. tematyki strat wojennych;
- wystawy plenerowe: „Wielcy Nieobecni” – prezentowana w ramach „Europejskich Dni Dziedzictwa 2014” oraz „Nocy Muzeów 2015”, „Polskie Skarby na Zamku Fischhorn, Historia niedokończona” – prezentowana od października 2015 r. do kwietnia 2016 r. w Austrii (Zell am See, Leogang, Salzburg);
- kalendarze z wizerunkami strat wojennych w latach 2013–2016;
- produkcja gadżetów z wizerunkami strat wojennych (zakładki do książek, prasowanki na koszulki, przypinki);
- aplikacja mobilna ArtSherlock – od 2016 r. we współpracy w Fundacją Communi Hereditate.

7. Po 1989 r. nie opracowano strategii restytucji utraconych dzieł sztuki, w tym w wyniku II wojny światowej, co utrudniało prowadzenie spójnej polityki Państwa w tym zakresie, realizowanej zarówno przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, jak i przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

W MKiDN nie powstał wewnętrzny dokument określający zasady współpracy i kompetencji poszczególnych jednostek zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki, tj. MKiDN i nadzorowanych przez Ministra państwowych instytucji kultury – Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów oraz Narodowego Instytutu Dziedzictwa. Opracowanie dokumentu strategicznego pozwoliłoby na zintegrowanie działań różnych podmiotów, co przyczyniłoby się do skuteczniejszej i efektywniejszej realizacji zadań. Należy podkreślić,

że MKiDN wielokrotnie podejmowało próby usprawnienia współpracy i komunikacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w odzyskiwanie dzieł sztuki, jednakże nie zostały one zakończone opracowaniem i przyjęciem uzgodnionego dokumentu.

W MKiDN nie sporządzono formalnych uregulowań kompleksowo określających sposób postępowania restytucyjnego w określonych przypadkach. Opracowane w WSW dokumenty dotyczące sposobu postępowania w trzech typowych sytuacjach³⁷ miały charakter nieformalnych dokumentów wewnętrznych i nie określono w nich m.in. zasad współpracy z MSZ czy udziału osób trzecich. Określenie formalnych procedur ułatwiłoby prowadzenie i dokumentowanie spraw, zwiększając przejrzystość całego procesu. Takie procedury zmniejszyłyby też ryzyko przerwania biegu prowadzonych spraw, w szczególności w sytuacji nagłej zmiany osoby odpowiedzialnej za jej prowadzenie.

8. W MKiDN nie zapewniono wystarczających zasobów kadrowych, technicznych i lokalowych do realizacji zadań związanych z odzyskiwaniem dóbr kultury.

Liczba osób zatrudnionych w Wydziale ds. Strat Wojennych oraz zasoby techniczne i lokalowe pracowników WSW nie są współmierne do zakresu przydzielonych im zadań.

Niskie zatrudnienie skutkowało m.in. zaniechaniem wydawania od 2012 r. katalogu strat wojennych, niemożnością przystąpienia do prac nad opracowaniem ok. 60 wniosków restytucyjnych dotyczących obiektów znajdujących się w zbiorach publicznych na terenie Republiki Federalnej Niemiec i dziewięciu kolejnych wniosków restytucyjnych, które mają zostać skierowane do Federacji Rosyjskiej i Republiki Turkmenistanu, brakiem systematycznych działań na rzecz dokumentowania strat wojennych, weryfikacji obiektów zarejestrowanych w „Bazie strat wojennych”, poszukiwania i pozyskiwania nowych źródeł ikonograficznych, czy też prowadzenia kwerend archiwalnych i bibliotecznych przez pracowników WSW.

W wyniku przeprowadzonej przez NIK analizy poprawności danych zawartych w „Bazie strat wojennych” stwierdzono, że jakość danych w Bazie jest niska, a jej struktura – wewnętrznie niespójna³⁸. Podobne wnioski zostały sformułowane w raporcie firmy zewnętrznej z lipca 2016 r. pn. „Analiza Bazy strat wojennych prowadzonej przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego”, przygotowanym na zlecenie MKiDN. W ostatecznych wnioskach tego raportu zapisano, że „korzystanie z Bazy jest bardzo utrudnione, a wewnętrzne błędy popełniane przy tworzeniu informacji przekładają się na niską jakość danych udostępnianych w Internecie. Dlatego też mając na uwadze zachowanie i rozwijanie dokumentacji zaginionych zabytków oraz upowszechnienie wiedzy o nich, konieczne jest pilne uporządkowanie i ustandaryzowanie

³⁷ Trzy schematy postępowania: „Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego na aukcji”, „Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego z zbiorów prywatnych”, „Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego w zbiorach publicznych”.

³⁸ Stwierdzono np. występowanie 241 rekordów (wg numerów kart) powtórzonych (spowodowanych wadliwymi zapisami wewnątrz słowników). Dane o numerach kart i rekordach usuniętych znajdują się w tym samym polu. W słowniku „Bibliografia” (najliczniejszym) stwierdzono istnienie aż 15.157 rekordów – liczba ta jest wynikiem wielokrotnego takiego samego zapisu pod inną nazwą (np. tekst „straty wojenne z dziedziny sztuki” – również z błędami literowymi powtarza się 1.253 razy, a rekordów pustych jest 314). Wszystkie te błędy są najprawdopodobniej wynikiem kilkukrotnego (przez ponad 20 lat użytkowania) przenoszenia i modyfikacji struktury bazy. Zauważane przez użytkowników błędy były na bieżąco poprawiane w Bazie (bez analizy tabel i pól w celu naprawienia struktury Bazy). Z analizy zapisów 100 pozycji dobranych celowo z Bazy, w tym 10 opublikowanych w Internecie, wynika, że w dwóch przypadkach (2%) wystąpiły drobne odstępstwa w porównaniu z dokumentacją (w jednym przypadku nie podana ikonografia; w drugim – materiał, z którego był wykonany obiekt).

struktury oraz treści w bazie danych". Kolejnymi etapami modernizacji Bazy będzie przebudowa struktury zawartości zgodnie ze standardem SPECTRUM 4.0, a także uporządkowanie słowników oraz przygotowanie specyfikacji i wdrożenie zmian funkcjonalnych bazy oraz portalu internetowego www.dzielautracone.gov.pl.

Niska jakość danych w Bazie oraz brak wystarczających zasobów kadrowych i technicznych przekłada się na niewielką skalę upublicznienia informacji o polskich stratach wojennych w dwóch najważniejszych serwisach międzynarodowych poświęconych skradzionym dziełom sztuki: bazie Interpolu – Stolen Works of Art, a także Art Loss Register³⁹ na stronie www.artloss.com.

Pracownicy WSW nie dysponują profesjonalnym mechanizmem do przeszukiwania zasobów internetowych pod kątem wyszukiwania utraconych dzieł sztuki, w szczególności do porównywania obrazów w Internecie do tych zgromadzonych w „Bazie strat wojennych”. Warunki lokalowe WSW (jeden pokój o powierzchni 21,2 m², w którym pracują cztery osoby) również utrudniały realizację jego zadań.

9. W MKiDN nie przygotowano projektu przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania dyrektywy 2014/60/UE w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego w terminie umożliwiającym jej implementację do dnia 18 grudnia 2015 r. Brak implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 2014/60/UE oraz kompleksowych regulacji w zakresie restytucji dóbr kultury obniża efektywność i skuteczność działań restytucyjnych.

Prawo polskie nie zawierało dotychczas przepisów regulujących sprawy restytucyjne i zagadnienia cywilnoprawne w tym zakresie (za wyjątkiem przepisów rozdziału 6 ustawy o ochronie zabytków – Restytucja zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej – jednakże przepisy tego rozdziału stosuje się do zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego po dniu 31 grudnia 1992 r.). W odniesieniu do większości konkretnych międzypaństwowych spraw restytucyjnych z udziałem Rzeczypospolitej Polskiej, głównie dotyczących odzyskiwania strat wojennych, podstawą restytucji były normy o charakterze zwyczaju międzynarodowego.

Podstawowym narzędziem prawnym restytucji dóbr kultury w Polsce wykorzystywanym przez WSW są powszechnie obowiązujące przepisy prawa cywilnego oraz karnego, materialnego i procesowego.

W celu likwidacji istniejących luk prawnych, a także w celu implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 2014/60/UE został przygotowany w MKiDN z datą 22 grudnia 2015 r. projekt ustawy o narodowych dobrach kultury⁴⁰. Pełna transpozycja dyrektywy 2014/60/UE

³⁹ Jest to największa światowa baza danych na temat skradzionych dzieł sztuki, która zawiera informację o ok. 500 tys. skradzionych obiektach, w tym 4.782 obiekty z „Bazy strat wojennych”, prowadzonej przez MKiDN.

⁴⁰ Ustawa ma dostosować obowiązujące przepisy prawa polskiego do nowego stanu prawnego w prawie unijnym. Celem ogólnym dyrektywy jest ochrona integralności dziedzictwa kulturowego każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej poprzez ułatwienie tym państwom dochodzenia zwrotu dóbr kultury, wyprowadzonych nielegalnie z ich terytorium na terytorium innego państwa członkowskiego. Podstawowym mechanizmem prawnym przewidzianym przez dyrektywę jest szczególny tryb postępowania sądowego – postępowanie o zwrot dobra kultury na terytorium państwa członkowskiego, z którego zostało ono nielegalnie wyprowadzone.

do prawa krajowego była planowana w grudniu 2016 r., tj. z rocznym opóźnieniem⁴¹. Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie Rządowego Centrum Legislacyjnego, Rada Ministrów na posiedzeniu w dniu 10 stycznia 2017 r. przyjęła projekt ww. ustawy z autopoprawką MKiDN i zdecydowała o skierowaniu go do Sejmu. W dniu 22 marca 2017 r. odbyło się I czytanie projektu, który został skierowany do Komisji Kultury i Środków Przekazu do dalszych prac. Prace nad implementacją przedłużają się głównie z uwagi na konieczność przebudowy polskiego systemu ochrony dziedzictwa kulturowego. Całościowa i prawidłowa implementacja ww. dyrektywy do systemu prawa polskiego wymaga jednak nie tylko wprowadzenia przepisów odzwierciedlających nowe rozwiązania zawarte w tej dyrektywie, ale także wyeliminowania luk i wad w zakresie przeprowadzonej w 2003 r. implementacji tych rozwiązań zawartych w dyrektywie 93/7/EWG w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, które dyrektywa 2014/60/UE podtrzymała (w rozdziale 6 ustawy o ochronie zabytków).

Zakres luk istniejących w prawie polskim, a właściwie brak regulacji dotyczących restytucji dóbr kultury na rzecz Polski, powoduje konieczność uchwalenia w prawie polskim ustawy tworzącej ramy normatywne dla restytucji dóbr kultury, mające charakter norm ogólnych (głównie kształtujących kompetencje organów w zakresie spraw restytucyjnych), wobec których przepisy transponowane będą miały charakter norm szczególnych.

Luki dotyczą również pojęć i instytucji, których istnienie w porządkach krajowych zakładały i zakładają regulacje Unii Europejskiej, w tym dyrektywy: 93/7/EWG oraz 2014/60/UE – w pierwszej kolejności kategorii „narodowych dóbr kultury”, której do tej pory nie wprowadzono do ustawodawstwa polskiego. Brak jest także określenia ogólnych kompetencji i właściwości organów w sprawach restytucji dóbr kultury, a ponadto określenia podstawowych mechanizmów postępowania w sprawach restytucji dóbr kultury innych niż objęte regulacjami unijnymi.

Należy też zaznaczyć, że regulacje powinny wykraczać poza materię ochrony zabytków – przepisy dyrektywy 2014/60/UE nie ograniczają bowiem restytucji do samych tylko zabytków, lecz obejmują swym zasięgiem także niezabytkowe dobra kultury.

3.1.2. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w MSZ

1. Zadania związane z rewindykacją dóbr kultury w latach 2011–2016 (I półrocze) były realizowane w MSZ przez dwie osoby wykonujące obowiązki na samodzielnych stanowiskach ds. restytucji dóbr kultury w Departamencie Prawno-Traktatowym (zwanym dalej: DPT). Samodzielne stanowiska funkcjonowały w DPT od 2002 r. (w latach 1999–2002 ww. dwie osoby zajmujące stanowiska ds. restytucji dóbr kultury pracowały w Sekretariacie Ministra).

Jedna z osób zatrudnionych na samodzielnym stanowisku ds. restytucji dóbr kultury została w dniu 4 stycznia 2005 r. wyznaczona na Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury⁴².

⁴¹ Zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy 2014/60/UE transpozycja powinna nastąpić do dnia 18 grudnia 2015 r. „państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne, niezbędne do wykonania art. 2 pkt 1, art. 5 akapit pierwszy pkt 3, art. 5 akapit drugi, art. 7 akapit trzeci, art. 8 ust. 1, art. 10 akapit pierwszy i drugi i art. 17 ust. 1 niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów. (...)”. Do 19 grudnia 2015 r. obowiązywała dyrektywa 93/7/WE.

⁴² Decyzja Nr 1 Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie wyznaczenia Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ Nr 1, poz. 11). Funkcja ta została ustanowiona zarządzeniem Ministra Spraw Zagranicznych Nr 1 z dnia 4 stycznia 2005 roku w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ Nr 1, poz. 4). Funkcję Pełnomocnika pełnił p. prof. Wojciech Kowalski.

Do zadań Pełnomocnika należało reprezentowanie Ministra Spraw Zagranicznych w zakresie restytucji dóbr kultury (§ 2 ust. 1 zarządzenia Ministra Spraw Zagranicznych Nr 1 z dnia 4 stycznia 2005 r.) Ustanowienie funkcji Pełnomocnika wiązało się z koniecznością zapewnienia równorzędnego statusu dyplomatycznego z partnerami zagranicznymi, a jego zadania były tożsame z zadaniami, jakie były wykonywane na samodzielnym stanowisku ds. restytucji dóbr kultury. Po odwołaniu w dniu 14 kwietnia 2016 r.⁴³ osoba będąca Pełnomocnikiem nadal pozostaje pracownikiem MSZ na samodzielnym stanowisku ds. restytucji dóbr kultury w DPT z niezmiennym zakresem zadań.

Osoby zatrudnione na samodzielnym stanowiskach ds. restytucji dóbr kultury posiadały niezbędne do zajmowania się problematyką odzyskiwania dóbr kultury przygotowanie, tj. wykształcenie i wiedzę oraz znajomość języków obcych. Liczba działań restytucyjnych przypadających na jedną osobę (w poszczególnych latach wahała się ona od dziewięciu do 17,5, w tym zakończonych od trzech do 6,5) nie była zbyt duża i nie miała wpływu na skuteczność realizacji tych działań. MSZ nie posiadało specjalistycznego sprzętu służącego do badań dzieł sztuki.

Nie stwierdzono, aby zasoby kadrowe, techniczne i organizacyjne MSZ nie były wystarczające do prawidłowej realizacji zadań.

2. W MSZ nie ustalono formalnych procedur opisujących organizację procesu odzyskiwania dzieła sztuki.

W MSZ nie opracowano również, samodzielnie lub we współpracy z innymi instytucjami, dokumentu (np. strategii, podręcznika, wytycznych, instrukcji) dotyczącego działań restytucyjnych w zakresie odpowiadającym właściwości Ministra SZ lub szerszym (jeśli miałyby być opracowany z innymi podmiotami), w tym związanego np. ze stanowiskiem odnośnie żądań wynagrodzenia stawianych przez posiadaczy utraconych dóbr kultury, źródeł informacji o miejscu przechowywania dzieła i sposobu postępowania w przypadku uzyskania informacji w tym zakresie.

3. W okresie objętym kontrolą MSZ uczestniczyło w odzyskaniu następujących dóbr kultury:

- 1) obrazu „Portret Jana III Sobieskiego”, NN⁴⁴ (XVII/XVIII w.), odzyskanego z Niemiec, proces odzyskiwania trwał 7 dni, a wartość obiektu wynosi 30 tys. zł⁴⁵;
- 2) zespołu archiwaliów (XVI–XX w.), odzyskanego z Czech, proces odzyskiwania trwał 12 miesięcy, a wartość odzyskanego dzieła wynosi 4.063 tys. zł⁴⁶;
- 3) obrazu „Orszak” Witolda Wojtkiewicza (XX w.), odzyskanego z USA, proces odzyskiwania trwał 2 miesiące, a wartość odzyskanego dzieła wynosi 400 tys. zł;
- 4) obrazu „Czaty” Józefa Brandta (XIX/XX w.), odzyskanego z USA, proces odzyskiwania trwał 1 miesiąc, a wartość odzyskanego dzieła wynosi 80 tys. zł;

⁴³ Decyzja Nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 kwietnia 2016 r. w sprawie odwołania Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (decyzja niepublikowana). Funkcja ta została zniesiona zarządzeniem Ministra Spraw Zagranicznych Nr 11 z dnia 14 kwietnia 2016 r. w sprawie zniesienia Pełnomocnika Ministra SZ do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ, poz. 14).

⁴⁴ Autor nieznany.

⁴⁵ Wartość odzyskanych dzieł sztuki dla zbiorów publicznych w poz. 1, 3, 4, 6, 8, 9, 11, 13 jest wartością figurującą w dokumentach muzealnych.

⁴⁶ Wycena została dokonana przez specjalistów z Archiwum Państwowego we Wrocławiu.

- 5) obrazu „Madonna z Dzieciątkiem” (zwanego też jako „Madonna pod jodłami”) Lucasa Cranacha Starszego (XVI w.), odzyskanego ze Szwajcarii, proces odzyskiwania trwał 5 miesięcy, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 19.873,2 tys. zł⁴⁷;
- 6) zespołu: 28 grafik i rysunków I. Łopieńskiego, dwóch dawnych widoków Warszawy i albumu z 50 rysunkami A. Schauppé, odzyskanego z Austrii, proces odzyskiwania trwał 2 miesiące, a wartość rynkowa odzyskanych dzieł wynosi 104,1 tys. zł;
- 7) rzeźby średniowiecznej „Madonna z Dzieciątkiem”, odzyskanej z Czech, proces odzyskiwania trwał 4 miesiące, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 76,7 tys. zł;
- 8) zespołu 42 rysunków i grafik polskich artystów (XVII–XX w. – A. Orłowski, Z. Vogel, J. Kossak, J. Chełmoński, P. Michałowski i inni), odzyskany z Wenezueli, proces odzyskiwania trwał 80 miesięcy, a wartość rynkowa odzyskanych dzieł wynosi 454,5 tys. zł;
- 9) obrazu „Schody pałacowe” Francesco Guardiego (XVIII w.), odzyskanego z Niemiec, proces odzyskiwania trwał 117 miesięcy, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 800 tys. zł;
- 10) obrazu „Wniebowstąpienie Chrystusa”, NN, odzyskanego z USA, proces odzyskiwania trwał 18 miesięcy, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 12 tys. zł;
- 11) obrazu „Św. Iwo, patron prawników” Jacoba Jordaensa (XVIII w.), odzyskanego z Wielkiej Brytanii, proces odzyskiwania trwał 14 miesięcy, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 300 tys. zł;
- 12) manuskryptu „Pontyfikał Płocki” (XII w.), odzyskanego z Niemiec, proces odzyskiwania trwał 1 miesiąc, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 4.968,3 tys. zł⁴⁸;
- 13) obrazu „Pejzaż morze spokojne” Petera Muliera zw. Il Tempesta (XVIII w.), odzyskanego z Włoch, proces odzyskiwania trwał 2 miesiące, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 30 tys. zł;
- 14) dwunastu kart pergaminowych z kopiarusza z Archiwum Diecezjalnego w Płocku, odzyskanych z Niemiec, proces odzyskiwania trwał 3 miesiące, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 3,6 tys. zł;
- 15) dwóch kwater – płaskorzeźby z tryptyku (XVI w.), odzyskanych z Austrii, proces odzyskiwania trwał 6 miesięcy, a wartość rynkowa odzyskanego dzieła wynosi 160 tys. zł.

W sprawie dóbr kultury wymienionych w poz. 3, 4, 9, 11 działania zmierzające do ich odzyskania podejmowało również MKiDN.

MSZ przekazywało odzyskane dobra właścicielom na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych, w jednym przypadku (obraz „Orszak” Witolda Wojtkiewicza) – ze względu na niewyjaśniony status prawny obiektu – został przekazany jako depozyt MSZ do Muzeum Narodowego w Warszawie.

Wszystkie ww. dobra kultury zostały odzyskane bez konieczności ponoszenia ze środków MSZ jakichkolwiek wydatków związanych z wynagrodzeniem dla podmiotów przekazujących dany obiekt⁴⁹.

⁴⁷ Wartość dzieł w poz. 5, 7, 10, 14, 15, odzyskanych dla zbiorów kościelnych, została określona na podstawie cen osiągniętych na światowych aukcjach za podobne dzieła sztuki (podane na stronie www.artprice.com).

⁴⁸ Wartość rynkowa określona została przez specjalistów z Bayerische Staatsbibliothek w Monachium, skąd rewindykowano zabytek.

⁴⁹ Minister SZ pośredniczył, na podstawie porozumienia zawartego z Muzeum Narodowym w Warszawie, w przekazaniu kwoty 39 tys. zł, pochodzących od Fundacji Kronenberga przy Citi Handlowym, w związku z odzyskiwaniem zespołu 42 rysunków i grafik polskich artystów.

4. W badanym okresie podejmowano działania, które nie doprowadziły dotychczas do odzyskania następujących dóbr kultury:

- 1) obraz Jana Breughela „Pejzaż leśny”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 9.936,6 tys. zł⁵⁰;
- 2) obraz Antona Moellera „Sąd Ostateczny – szkic”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu wynosi 198,7 tys. zł;
- 3) obraz „Dyptyk Winderfeldów”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 25.000 tys. zł;
- 4) obraz Corneliusa van Poelenburga „Ucieczka do Egiptu”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 16,6 tys. zł;
- 5) obraz Franza A. Pfuhle „Spłoszone konie”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 10 tys. zł;
- 6) obraz Daniela Schultza „Ptasie podwórko”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 400 tys. zł;
- 7) obraz Hermana Frederika Carela ten Kate „Van Dyck maluje króla Karola I” znajdującego się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 500 tys. zł;
- 8) obraz Johana Carla Schultza „Łuk Adriana”, znajdującego się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 39,7 tys. zł;
- 9) obraz Adraena van de Velde „Krowa na tle krajobrazu”, znajdującego się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 20 tys. zł;
- 10) obraz Lukasa Cranacha Starszego „Madonna z Dzieciątkiem zw. Głogowską” znajdującego się w Rosji, starania o zwrot podjęto we wrześniu 2004 r.; wartość obiektu została oszacowana na 6.624,4 tys. zł;
- 11) obraz Mistrza z papugą „Madonna z dzieciątkiem i papugą na tle krajobrazu”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 10 tys. zł;
- 12) obraz Hansa Holbeina Młodszeo „Portret Johanna von Schwarzwalda”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 4.968,3 tys. zł;
- 13) dzieło Hansa Dürera „Dwa skrzydła ołtarzowe z kościoła św. Elżbiety we Wrocławiu”, znajdujące się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 6.000 tys. zł;
- 14) kolekcja numizmatyczna z Malborka, licząca ponad 1.400 obiektów ze złota, srebra i innych metali, znajdująca się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.; wartości kolekcji nie można oszacować ze względu na brak wiedzy, co aktualnie wchodzi w jej skład;
- 15) „Gwizdek szyprów gdańskich” z XV w. Mistrza z Prus Królewskich, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 50 tys. zł;
- 16) rękopis Juliusza Słowackiego „Dziennik z podróży na Wschód”, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 1.500 tys. zł;
- 17) rękopiśmienny inwentarz nowych zakupów do kolekcji Jakoba Kabruna w Muzeum Miejskim w Gdańsku, znajdujący się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.; obiekt ma znaczenie jedynie historyczno-dokumentacyjne;

⁵⁰ Wartość obrazów, tablic ołtarzowych i wyrobów rzemiosła artystycznego została szacunkowo określona na podstawie cen osiągniętych za podobne dzieła sztuki na światowych aukcjach, po konsultacji z rzeczoznawcami – historykami sztuki.

- 18) archiwalia oraz przedmioty z Konzentrationslager Auschwitz-Birkenau – Byłego Niemieckiego Nazistowskiego Obozu Koncentracyjnego i Zagłady, znajdujące się w Rosji, starania o zwrot podjęto w lutym 2013 r.;
- 19) obraz Fransa Luyckxa „Portret Władysława IV”, znajdujący się w Austrii, starania o zwrot podjęto w 2014 r.; wartość obiektu została oszacowana na 1.000 tys. zł.
- 20) obraz (części środkowej tryptyku) „Wniebowzięcie Najświętszej Marii Panny” znajdujący się w Turkmenistanie, starania o zwrot podjęto w czerwcu 2008 r.; wartość obiektu została oszacowana na 9.000 tys. zł;
- 21) obraz (skrzydła tryptyku) „Mater Dolorosa”, znajdujący się w Turkmenistanie, starania o zwrot podjęto w czerwcu 2008 r.; wartość obiektu została oszacowana na 5 tys. zł;
- 22) obraz (skrzydło tryptyku) „Ecce Homo”, znajdujący się w Turkmenistanie, starania o zwrot podjęto w czerwcu 2008 r.; wartość obiektu została oszacowana na 5 tys. zł;
- 23) obraz „Powrót do domu” Alfreda Wierusza Kowalskiego, pochodzący rzekomo z dawnego Konsulatu Generalnego w Chicago, starania o zwrot podjęto w maju 2011 r.; wartość obiektu została oszacowana na 300 tys. zł;
- 24) obraz „Madonna”, znajdujący się w Niemczech, starania o zwrot podjęto w maju 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 5 tys. zł;
- 25) obraz „Portret damy” Jana N. Głowackiego, znajdujący się w Niemczech, starania o zwrot podjęto w maju 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 8,3 tys. zł;
- 26) obraz „Scena mitologiczna z Bachusem” wg. Jacoba Jordaensa, znajdującego się w Mołdawii, starania o zwrot podjęto w grudniu 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 664,4 tys. zł;
- 27) obraz „Święty starzec w białym habicie” Petera van Linta, znajdującego się w Mołdawii, starania o zwrot podjęto w grudniu 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 16,6 tys. zł;
- 28) obraz „Niesienie krzyża” Fransa Franckena, znajdującego się w Mołdawii, starania o zwrot podjęto w grudniu 2013 r.; wartość obiektu została oszacowana na 664,4 tys. zł;
- 29) dwie rzeźby (odlewy) pochodzące rzekomo z Warszawy i znajdujące się w USA, starania o zwrot podjęto w grudniu 2013 r.; wartość rzeźb oceniono na 76,5 tys. zł.

Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki utrudniają m.in. przyczyny o charakterze politycznym. Ustalono, że 20 września 2004 r. została przekazana Rządowi Federacji Rosyjskiej nota rządowa z przygotowanymi w MKiDN wnioskami restytucyjnymi, dotyczącymi 10 obrazów wywiezionych z Polski w związku z II wojną światową, a pochodzących z dawnych miejskich zbiorów gdańskich oraz z Muzeum w Łodzi i Kolegiaty w Głogowie. Początkowo strona rosyjska uzależniła dalsze rozpatrywanie wniosków od uwzględnienia wymogów formalnych, o czym poinformowała w notach z dnia 10 grudnia 2004 r. i z 30 listopada 2006 r., w związku z czym wnioski dwukrotnie były uzupełniane⁵¹. Notą z 26 grudnia 2008 r. Rząd Federacji Rosyjskiej poinformował o odmowie zwrotu obrazów, powołując się z kolei na argumenty natury prawnej. W odpowiedzi MSZ przekazało w dniu 11 lutego 2010 r. notę wyjaśniającą i podsumowującą stanowisko Polski w sprawie restytucji ww. dóbr kultury, z powołaniem się na właściwe w sprawie przepisy prawa międzynarodowego i zgromadzone dokumenty. W kolejnych latach MSZ ponawiało noty o wydanie ww. obrazów⁵². W nocy z 23 lutego 2014 r. – oprócz ponowienia wniosków o zwrot 10 obrazów – zwrócił się o zwrot

⁵¹ Nr AM 10-197-2006 z 19 września 2006 r. i nr AM 10-110-2007 z dnia 15 listopada 2007 r.

⁵² Nr DPT SS 1/520/2011 z 7 października 2010 r., nr DW-FR/514/1/12/67979 z 30 kwietnia 2012 r., nr DPT.2973.25.2014 z dnia 24 czerwca 2014 r.

kolejnych siedmiu dzieł sztuki, a w nocy z 12 grudnia 2014 r. o przekazanie archiwaliów oraz innych przedmiotów pochodzących z Konzentrationslager Auschwitz-Birkenau – Byłego Niemieckiego Nazistowskiego Obozu Koncentracyjnego i Zagłady. Strona rosyjska podtrzymywała jednak swoje poprzednie stanowisko odnośnie braku możliwości zwrotu ww. obiektów⁵³. Ostatnia nota polska dotycząca restytucji dóbr kultury z Rosji została przekazana 16 lipca 2015 r., a rosyjska z dnia 31 grudnia 2015 r. Oprócz wymiany not sprawa zwrotu ww. dóbr kultury była również przedmiotem rozmów przedstawicieli Polski i Federacji Rosyjskiej i obrad Polsko-Rosyjskiej Grupy do Spraw Trudnych.

Powodem nieodzyskania pozostałych dóbr jest: uznanie, że dobro kultury zostało legalnie zakupione i wywiezione z Polski, brak możliwości zgromadzenia dokumentów potwierdzających jednoznacznie proveniencję obiektów, przekazanie sprawy stronie kościelnej, która z inicjatywy DPT, wystąpiła o zwrot obrazu.

Nie wystąpiły przypadki, gdy nieodzyskanie danego obiektu było spowodowane przyczynami leżącymi po stronie MSZ.

W związku z prowadzonymi sprawami restytucyjnymi w MSZ został sporządzony jeden wniosek restytucyjny. Dotyczyło to sprawy odzyskania obrazu „Pejzaż morze spokojne” Petera Muliera.

5. MSZ wydało w okresie objętym kontrolą dwie publikacje dotyczące problematyki restytucji dóbr kultury, zawierające informacje o podstawach prawnych restytucji oraz o odzyskanych i poszukiwanych obiektach: „Zagrabione – odzyskane. Działalność MSZ RP w zakresie restytucji dóbr kultury utraconych przez Polskę w okresie II wojny światowej” (2011 r.) oraz „Looted and restituted. Polish Ministry of Foreign Affairs’ efforts to restitute Poland’s cultural property lost during World War II” (2015 r.).

6. W MSZ nie aktualizowano od 2003 r. spisu poszukiwanych obiektów, które zostały zagrabione na obecnym terytorium Polski w latach 1939–1945, zamieszczonego na stronie internetowej MSZ⁵⁴, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Brak aktualnej, pełnej informacji, dotyczących utraconych dóbr kultury, może utrudnić podejmowanie działań na rzecz ich poszukiwania i odzyskiwania.

3.1.3. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w NIMOZ

1. NIMOZ uczestniczył w procesie odzyskiwania zabytków zaginionych lub skradzionych po II wojnie światowej w zakresie wynikającym z kompetencji Instytutu, określonych ustawą o ochronie zabytków i statutem nadanym przez Ministra KiDN.

NIMOZ opracowywał roczne plany działalności, których podstawą była umowa zawarta w 2011 r. przez Dyrektora NIMOZ z Ministrem KiDN, określająca warunki finansowe działalności Instytutu i program jego działania do 2019 r. oraz dokument wytyczający program działalności merytorycznej. Dyrektor NIMOZ przysyłał do MKiDN raporty zawierające plany działalności Instytutu na kolejny rok oraz przekazywał projekty planów finansowych, które były przyjmowane przez Ministra KiDN. Do raportów oraz do corocznych sprawozdań z działalności i sprawozdań finansowych Minister KiDN nie zgłaszał uwag. Nie przekazywał także wytycznych dotyczących działalności Instytutu w zakresie odzyskiwania zabytków.

⁵³ Nr 6526/n/ZED z dnia 10 kwietnia 2009 r., nr 160/n z 2 kwietnia 2012 r., nr 281/n z 29 maja 2013 r., nr 773/n z 11 grudnia 2014 r.

⁵⁴ http://msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/rewindykacja_dobr_kultury/utracone_dziela_sztuki/ (data dostępu: 22.09.2016 r.).

Zadania związane z odzyskiwaniem utraconych zabytków w NIMOZ należą do Działu Analiz Kryminalnych i dotyczą m.in. prowadzenia „Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem”; gromadzenia informacji dotyczących strat w obiektach i zabytkach ruchomych, muzealnych, bibliotecznych i sakralnych w Polsce; zbierania danych dotyczących zagrożeń i strat zbiorów muzealnych i zabytków w innych krajach; przygotowywania ocen zagrożeń muzeów, zabytków nieruchomych i bibliotek przed przestępczością i pożarem oraz prognozowania tych zagrożeń; opracowywania analiz dotyczących przedmiotu przestępstw; opracowywania taktyczno-kryminalistycznych zasad ochrony przed przestępczością zabytków, muzeów oraz bibliotek, których zbiory w całości albo części tworzą Narodowy Zasób Biblioteczny oraz współpracy z podmiotami zewnętrznymi w zakresie działalności merytorycznej Działu. Projekt nowego regulaminu organizacyjnego przedłożono do zaopiniowania Ministrowi KiDN w dniu 13 czerwca 2016 r.⁵⁵.

Upowszechnianiem informacji o poszukiwanych zabytkach i dziełach sztuki m.in. w formie wydawania kwartalnika „Cenne, bezcenne, utracone” zajmował się Dział Edukacji, Informacji i Wydawnictw, zaś w opracowywaniu taktyczno-kryminalistycznych zasad ochrony zabytków brał udział Dział Metod i Technik Ochronnych.

2. Sytuacja kadrowa w DAK, wykonującym zadania związane z odzyskiwaniem zaginionych lub skradzionych zabytków, poprawiła się w latach 2015–2016 w związku ze zwiększeniem zatrudnienia z trzech do pięciu pracowników. Ponadto 1 kwietnia 2016 r. Dyrektor Instytutu ustanowił Pełnomocnika Dyrektora ds. zwalczania przestępczości przeciwko zabytkom⁵⁶, do zadań którego należy m.in. sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad DAK, opracowywanie założeń realizacji zadań statutowych NIMOZ dotyczących zwalczania przestępczości przeciwko zabytkom oraz reprezentowanie NIMOZ w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi właściwymi w zakresie zwalczania przestępczości przeciwko zabytkom⁵⁷. Pracownicy DAK posiadali wykształcenie wyższe magisterskie w zakresie nauk historycznych i prawnych, doświadczenie w pracy w instytucjach kultury oraz doskonalili swe umiejętności poprzez udział w szkoleniach i konferencjach⁵⁸.

3. NIMOZ zapewnił warunki do prowadzenia działań związanych z restytucją zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, w tym obsługę Europejskiego Punktu Kontaktowego ds. Dóbr Kultury Nielegalnie Wywiezionych z Terytorium Państwa Członkowskiego. W związku z wejściem w życie dyrektywy 2014/60/EU NIMOZ w 2016 r., jako koordynator modułu IMI – wewnątrzrynkowego elektronicznego systemu informacji w zakresie dóbr kultury, rozpoczął proces wymiany informacji z państwami członkowskimi UE w sprawie poszukiwanych dóbr kultury.

⁵⁵ Projekt określa nowe zadania DAK związane m.in. z prowadzeniem analiz w obszarze systemowych rozwiązań prawnych dotyczących muzealnictwa i ochrony zbiorów oraz opiniowaniem projektów aktów prawnych dotyczących bezpieczeństwa państwowych i prywatnych zasobów kultury, a także przedstawianiem propozycji rozwiązań legislacyjnych w tym obszarze; prowadzeniem działalności informacyjno-szkoleniowej na rzecz ochrony dziedzictwa kulturowego; prowadzeniem działań związanych z zapobieganiem zjawisku nielegalnego wywozu i przywozu dóbr kultury oraz związanych z restytucją zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, w tym prowadzeniem obsługi Europejskiego Punktu Kontaktowego ds. Dóbr Kultury Nielegalnie Wywiezionych z terytorium Państwa Członkowskiego oraz modułu IMI.

⁵⁶ Dalej: Pełnomocnik Dyrektora.

⁵⁷ Od października 2016 r. zakres zadań Pełnomocnika Dyrektora ma być rozszerzony o nadzór nad Działem Metod i Technik Ochronnych.

⁵⁸ Działem kierował pracownik z wieloletnim doświadczeniem w pracy w instytucjach kultury, w tym w OOZP.

4. W okresie objętym kontrolą NIMOZ prowadził „Krajowy wykaz” – bazę danych wspomagającą odzyskiwanie skradzionych lub zaginionych zabytków i ułatwiająca poszukiwania i identyfikację utraconych dóbr kultury. Po modernizacji systemu, przeprowadzonej w 2014 r., poszerzono funkcjonalność bazy⁵⁹.

Straty zabytków zgłaszane były do „Krajowego wykazu” przez Policję, Służbę Celną, Straż Graniczną, wojewódzkie urzędy ochrony zabytków i ich delegatury, muzea, a także przez osoby prywatne i instytucje będące właścicielami lub posiadaczami zabytków. Warunkiem rejestracji było wcześniejsze zgłoszenie przestępstwa organom ścigania i dostarczenie kopii tego zgłoszenia oraz danych umożliwiających identyfikację utraconych zabytków (zdjęcia, podstawowe wymiary, opis). Zidentyfikowanym problemem przy wprowadzaniu kart obiektów do „Krajowego wykazu” była niedostateczna dokumentacja opisowa i fotograficzna towarzysząca zgłoszeniom utraconych zabytków, w szczególności dotyczyło to zgłoszeń od osób prywatnych i zarządców obiektów sakralnych.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. w wykazie zarejestrowanych było 10.740 kart informacyjnych utraconych zabytków (w tym dzieł sztuki, muzealiów, przedmiotów rzemiosła artystycznego, książek, map, fotografii, itp.). Baza wykazu obejmowała głównie zabytki utracone po roku 1970, natomiast znajdowało się w niej również 326 kart zabytków utraconych w latach 1946–1969 i należących głównie do bibliotek (143, z czego odzyskano jeden), muzeów (115, odzyskano jeden) oraz związków wyznaniowych (67, odzyskano jeden). Zgłaszano takie straty często po upływie wielu lat od ich zaginięcia, stwierdzonego np. w wyniku skontrum lub inwentaryzacji. Zabytki odzyskane to:

- 1) obraz Lucasa Cranacha Starszego „Madonna pod jodłami”, utracony w 1947 r., zarejestrowany w bazie przed 2005 r. (nr karty 1563), odzyskany w 2012 r. (we współpracy z MSZ);
- 2) kufel cynowy z lat 1890–1911, utracony w 1964 r., zarejestrowany w bazie przed 2005 r. (nr karty 3586), odzyskany w 1998 r.;
- 3) starodruk, Jan Krzysztof Kluk, „Rzeczy kopalnych...”, t. 1, utracony w 1968 r., zarejestrowany w bazie przed 2005 r. (nr karty 4828), odzyskany w 2008 r.

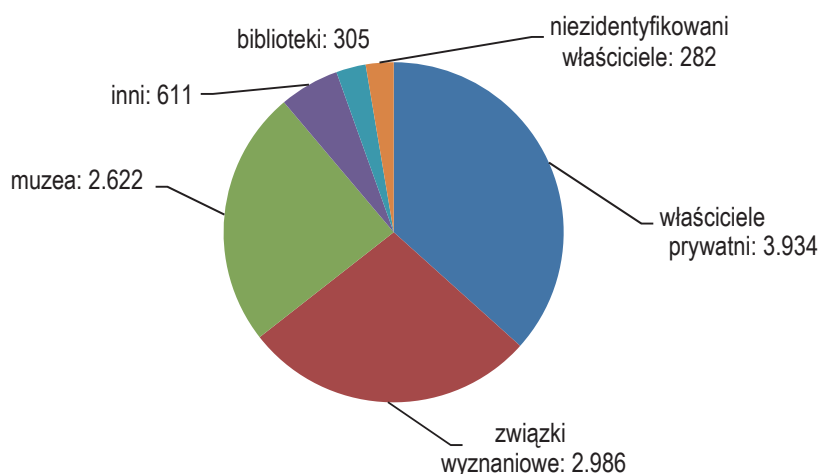
⁵⁹ Prace nad tworzeniem katalogu gromadzącego dane o utraconych dobrach kultury rozpoczęto w końcu lat 80. XX w. w Ośrodku Informacyjno-Koordinacyjnym Ochrony Obiektów Muzealnych, przekształconym z dniem 1 stycznia 1992 r. w Ośrodek Ochrony Zbiorów Publicznych (OOZP), a w 2011 r. – w Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów. Początkowo zbierano dane o zabytkach utraconych z muzeów. Kwerenda objęła wszystkie polskie muzea i uwzględniła straty powstałe w wyniku kradzieży i zaginięć po 1970 r. Informacje gromadzone były w formie kart ewidencyjnych. Za wzór posłużyły karty ewidencyjne Państwowej Służby Ochrony Zabytków (tzw. białe karty zabytków ruchomych) oraz karty muzealne. W 1992 r. powstała pierwsza elektroniczna wersja bazy, a zakres katalogu został poszerzony o straty, jakie ponosiły w kolejnych latach obiekty sakralne, prywatni kolekcjonerzy, biblioteki i inne instytucje. Na wniosek Generalnego Konserwatora Zabytków (na podstawie art. 96 ust.1 ustawy o ochronie zabytków), decyzją Ministra Kultury, z dniem 1 września 2004 r. prowadzenie wykazu powierzono OOZP, dokonano modernizacji istniejącej bazy – *katalogu skradzionych i zaginionych dóbr kultury*. Wówczas poszerzono zasoby zbioru o informacje dotyczące zabytków zabezpieczanych przez Służbę Celną i Straż Graniczną oraz wykonano nowe oprogramowanie dotychczasowego katalogu. Dzięki temu baza stała się dostępna dla użytkowników Internetu. W lipcu 2005 r. wykaz został udostępniony na stronie internetowej www.skradzionezabytki.pl. Od 1 marca 2011 r. administratorem bazy jest NIMOZ. Baza ma kilka poziomów dostępu do informacji: – poziom poszukiwacza (podstawowy – ograniczony dostęp do danych o przedmiocie, pozwalający na jego wstępną identyfikację) – ogólnodostępny po zalogowaniu; – poziom badacza (pełny dostęp do danych o zabytku i ograniczony dostęp do danych o zdarzeniu z wyłączeniem danych osobowych) – dostęp dla pracowników wojewódzkich urzędów ochrony zabytków; – poziom specjalisty I i II (specjalista I – pełny dostęp do danych o zabytku i ograniczony dostęp do danych dotyczących kradzieży; specjalista II – pełny dostęp do danych o zabytku, pełny dostęp do danych dotyczących spraw nielegalnego wywozu i ograniczony dostęp do danych dotyczących kradzieży) – dostęp dla pracowników urzędów celnych i Straży Granicznej; – poziom specjalisty III i IV (specjalista III – pełny dostęp do danych z wyłączeniem danych osobowych, specjalista IV – dostęp do wszystkich danych) – dostęp dla policjantów.

„Krajowy wykaz” liczył na koniec: 2011 r. – 9.874 karty; 2012 r. – 10.024; 2013 r. – 10.194; 2014 r. – 10.455; 2015 r. – 10.685, w 2016 r. (I połowa) – 10.740 kart, z czego 854 karty dotyczyły zabytków wywiezionych z Polski niezgodnie z prawem (pozostałe zostały zaewidencjonowane jako skradzione).

Struktura własnościowa utraconych dzieł sztuki kształtowała się następująco (wykres poniżej): właściciele prywatni stracili 3.934 zabytki lub dzieła sztuki, tj. 36,6%; związki wyznaniowe – 2.986, tj. 27,8%; muzea – 2.622, tj. 24,4%, inni – 611, tj. 5,7%, biblioteki – 305, tj. 2,8%, niezidentyfikowani właściciele – 282, tj. 2,6%.

Wykres nr 2

Struktura własnościowa wg „Krajowego wykazu” NIMOZ, stan na koniec czerwca 2016 r.

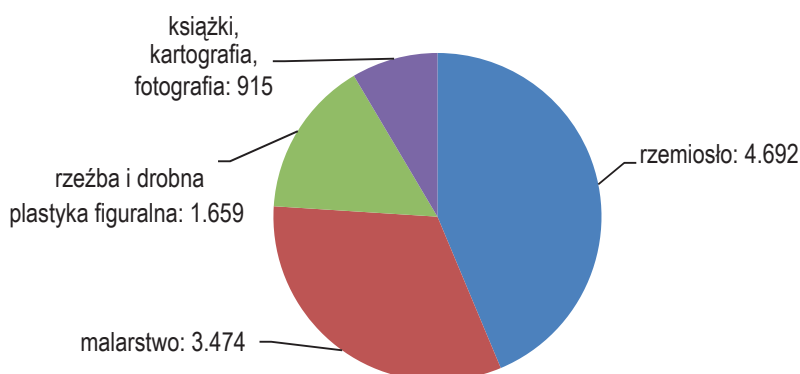


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych NIMOZ.

Struktura zabytków zaginionych wprowadzonych do bazy według kategorii lub działu była następująca: rzemiosło – 4.692, tj. 43,7%; malarstwo – 3.474, tj. 32,3%; rzeźba i drobna plastyka figuralna – 1.659, tj. 15,4%; książki, kartografia, fotografia – 915, tj. 8,5% (wykres 3 poniżej).

Wykres nr 3

Struktura zabytków zaginionych wprowadzonych do „Krajowego wykazu” NIMOZ, stan na koniec czerwca 2016 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych NIMOZ.

Spośród wszystkich zabytków zarejestrowanych w bazie „Krajowego wykazu” odzyskano 752 obiekty (tj. 7%), w tym 408 z dziedziny malarstwa, 160 wytworów rzemiosła, 152 rzeźby lub drobne formy plastyki figuralnej, 32 książki, mapy i fotografie.

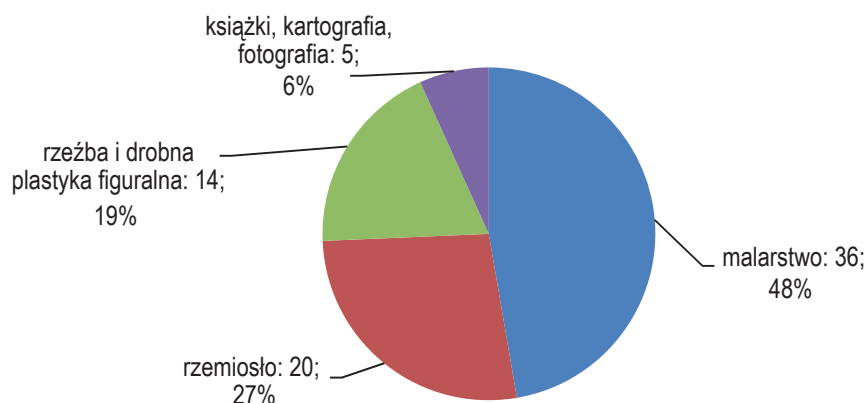
W latach 2011–2016 (I połowa) zarejestrowano w bazie łącznie 1.004 karty informacyjne utraconych zabytków (odpowiednio: 138, 150, 170, 261, 230, 55). Spośród 1.004 zgłoszonych strat zabytków 518 dotyczyło wytworów rzemiosła, 264 – malarstwa, 132 – rzeźby i drobnej plastyki figuralnej oraz 90 – książek, map, fotografii. Liczba strat według właścicieli kształtowała się następująco: 393 straty dotyczyły związków wyznaniowych (kościółów), 337 – osób fizycznych, 143 – muzeów, 40 – innych kategorii, jedną stratę poniosła biblioteka. 59 zarejestrowanych strat dotyczyło nielegalnego wywozu za granicę.

Z 1.004 zarejestrowanych zabytków zaginionych, skradzionych lub wywiezionych nielegalnie odzyskano 75, co stanowiło 7,5% liczby zabytków zarejestrowanych w tym okresie i 0,7% wszystkich strat zarejestrowanych w „Krajowym wykazie”.

W latach 2011–2016 (I półrocze) odzyskano odpowiednio: 12, 27, 8, 12, 9 oraz 7 zabytków. Zabytki te były odzyskiwane we współpracy z innymi podmiotami, w szczególności z MKiDN oraz Policją. Najwięcej odzyskanych zabytków (36) dotyczyło działu malarstwo, 20 – rzemiosła, 14 – rzeźby i drobnej plastyki figuralnej, 5 – książek, kartografii, fotografii (wykres 4 poniżej).

Wykres nr 4

Zabytki z „Krajowego wykazu” NIMOZ odzyskane w latach 2011–2016 (I półrocze), stan na koniec czerwca 2016 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych NIMOZ.

5. Działania związane z restytucją zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, prowadzone przez NIMOZ, polegały m.in. na obsłudze od 2014 r. Europejskiego Punktu Kontaktowego ds. Dóbr Kultury Nielegalnie Wywiezionych z terytorium Państwa Członkowskiego zgodnie z dyrektywą 2014/60/EU.

Do grudnia 2015 r. prowadzenie ww. punktu kontaktowego oparte było na zapisach rozdziału 6 ustawy o ochronie zabytków. Pomimo braku implementacji ww. dyrektywy – w celu prawidłowej realizacji obsługi punktu kontaktowego – NIMOZ uczestniczył w wymianie informacji na rynku wewnętrznym UE, w szczególności poprzez korzystanie z modułu systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym IMI, ustanowionego rozporządzeniem (UE) nr 1024/2012, specjalnie dostosowanego do dóbr kultury. Służy on zapewnieniu współpracy i prowadzenia wzajemnych konsultacji przez centralne organy państw członkowskich, do rozpowszechniania odpowiednich, istotnych dla danej sprawy informacji dotyczących dóbr kultury, które zostały skradzione lub wyprowadzone niezgodnie z prawem z ich terytoriów⁶⁰.

⁶⁰ Art. 5 dyrektywy 2014/60/UE.

Pracownik Instytutu zwrócił się do krajowego koordynatora systemu IMI o interwencję w związku z faktem, iż pomimo wejścia w życie w czerwcu 2014 r. dyrektywy 2014/60/UE moduł IMI nie został przez Komisję Europejską udostępniony. Z uzyskanej informacji wynikało, iż moduł – ze względu na problemy techniczne oraz brak zarejestrowania w systemie IMI części państw – zostanie przez Komisję uruchomiony z opóźnieniem⁶¹. W grudniu 2015 r. pracownik NIMOZ został zarejestrowany w systemie IMI, w styczniu 2016 r. MKiDN wskazało pracownika Instytutu jako koordynatora modułu IMI dotyczącego zwrotu dóbr kultury⁶².

W ramach prowadzenia punktu kontaktowego UE ds. dyrektywy nr 93/7/EWG (do 19 grudnia 2015 r.) i dyrektywy 2014/60/EU (od 19 grudnia 2015 r.) NIMOZ prowadził cztery grupy spraw (ogółem 70 spraw, w tym w ramach prowadzenia punktu kontaktowego ds. dyrektywy 2014/60/EU do dnia 30 czerwca 2016 r. NIMOZ wysłał za pomocą IMI zapytanie w dwóch sprawach) związanych z podejrzeniem nielegalnego wywozu za granicę zabytków z Polski. Odebrano 23 wnioski z punktów kontaktowych UE o poszukiwanie nielegalnie wywiezionych dóbr kultury (wystąpiono w tym zakresie do organów ścigania). Sprawy dotyczyły:

- obiektów znajdujących się na terytorium Polski prawdopodobnie wwiezionych nielegalnie⁶³;
- obiektów prawdopodobnie wyprowadzonych z Polski nielegalnie i poszukiwanych przez NIMOZ na terytorium innych krajów UE⁶⁴;
- obiektów skradzionych na terenie Unii Europejskiej i odnalezionych na terytorium jednego z państw członkowskich⁶⁵;
- obiektów skradzionych w kraju członkowskim i poszukiwanych na terytorium Unii Europejskiej.

W wyniku działań NIMOZ w okresie 2012–2016 (I połowa), związanych z restytucją zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego UE, odzyskano sześć zabytków (w tym dwa w 2016 r.). Dotyczyło to m. in. zabytków nielegalnie wywiezionych z Polski do innych krajów pozaeuropejskich.

⁶¹ Komisja Europejska uruchomiła moduł IMI, dotyczący zwrotu dóbr kultury, na początku czerwca 2016 r. Obecnie moduł jest tylko częściowo funkcjonalny i ma być rozbudowywany. Za pośrednictwem modułu można realizować zadania wskazane w dyrektywie. W opinii Pełnomocnika Dyrektora NIMOZ ds. zwalczania przestępczości przeciwko zabytkom, pełne praktyczne przetestowanie systemu wymaga czasu. Niektóre funkcje systemu prezentowane w trakcie prac nad nim (translator) wymagają dopracowania.

⁶² Pismo MKiDN z dnia 5 stycznia 2016 r. (DDK/37/16).

⁶³ M.in. zwrócono się listownie (w lipcu 2015 r.) do krajowego punktu kontaktowego Turynii z zapytaniem, czy spodnie więźnia z obozu koncentracyjnego w Buchenwaldzie nie zostały nielegalnie wywiezione z terytorium Republiki Federalnej Niemiec. Punkt kontaktowy Turynii nie był w stanie tego ustalić. Natomiast po numerze identyfikacyjnym więźnia naszytym na spodniach przedstawiono jego obozowe losy. Ponadto zwrócono się (w lutym 2016 r.) do europejskich punktów kontaktowych z zapytaniem, czy z terytorium państw członkowskich nie została nielegalnie wyprowadzona mapa *Poloniae Amplissimi Regni Typus Geographicus (mapa nr 81, egzemplarz niekolorowany)* z atlasu Gerarda de Jode *Speculum Orbis Terrae*, wydane w Antwerpii w 1593 r., zatrzymanej w Polsce w związku z postępowaniem karnym.

⁶⁴ Poszukiwania dotyczyły pięciu dokumentów z podpisem Fryderyka Chopina, z których dwa zostały nielegalnie wywiezione z kraju. NIMOZ zwrócił się (w kwietniu 2016 r.) do węgierskiego punktu kontaktowego o sprawdzenie, czy na terenie Węgier nie znajdują się nielegalnie wywiezione z Polski dokumenty z podpisem Fryderyka Chopina oraz ponownie, poprzez moduł IMI, w sprawie nielegalnie wywiezionych z Polski dokumentów z podpisem Fryderyka Chopina oraz danymi Węgra, w posiadaniu którego one się znajdują.

⁶⁵ W odpowiedzi na wniosek Polski o poszukiwaniu mapy *Poloniae Amplissimi Regni Typus Geographicus (mapa nr 81, wersja niekolorowana)* z atlasu Gerarda de Jode *Speculum Orbis Terrae*, wydane w Antwerpii w 1593 r., węgierski punkt kontaktowy poinformował, że policja węgierska zatrzymała gang złodziei i zabezpieczyła 150 map z różnych bibliotek europejskich. Węgierski punkt kontaktowy prosił o nadesłanie informacji o mapach skradzionych z polskich bibliotek. Polski punkt kontaktowy przekazał informację o 5 grafikach i mapach (karty z „Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem”), spis 85 map z atlasu Gerarda de Jode *Speculum Orbis Terrae*, wydane w Antwerpii w 1593 r. oraz spis 38 atlasów. Polska Policja nawiązała kontakt z policją węgierską; trwa postępowanie wyjaśniające. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (19 września 2016 r.) węgierski punkt kontaktowy nie udzielił informacji na temat stanu poszukiwań.

W wyniku negocjacji odzyskano następujące zabytki zarejestrowane w „Krajowym wykazie”:

- a) czapkę więźniarską typu „pasiak”, skradzioną prawdopodobnie z ekspozycji w Państwowym Muzeum na Majdanku w latach 1970–1996; odnaleziona w USA (wystawiona na aukcji internetowej w czerwcu 2013 r.) i odzyskana w tymże roku;
- b) obraz ze Szkoły Wilmana „Wniebowstąpienie”, 1701–1750, olej na desce, skradziony w 1987 r. z kościoła św. Marcina w Sicinach; wypłynął na internetowym portalu aukcyjnym w 2012 r., odzyskany z USA w 2014 r.;
- c) kielich srebrny z 1608 r. z inskrypcją łacińską *Monasterii Sieciechoviensis A.D. 1608* informującą, że został on ufundowany dla opactwa w Sieciechowie, skradziony w 1994 r. z kościoła parafialnego w Opactwie koło Sieciechowa, odnaleziony w grudniu 2014 r. na aukcji w USA, odzyskany w maju 2015 r.

W staraniach NIMOZ o odzyskanie zabytków nielegalnie wywiezionych z kraju uczestniczyli: Policja, wojewódzcy konserwatorzy zabytków, MKiDN, MSZ oraz Interpol.

6. W okresie objętym kontrolą NIMOZ opracowywał taktyczno-kryminalistyczne zasady ochrony przed przestępczością zabytków, muzeów oraz bibliotek, których zbiory w całości albo części tworzą Narodowy Zasób Biblioteczny. Dotyczyły one różnych form przestępstw oraz typów instytucji, zawierały diagnozy zagrożeń, analizy stanu prawnego oraz wskazanie metod wykorzystywanych w ochronie.

Materiały dotyczące ochrony zbiorów były także publikowane w czasopismach i wydawnictwach NIMOZ⁶⁶. W materiałach i publikacjach diagnozowano zagrożenia oraz przedstawiono zasady ochrony przed różnymi formami przestępczości (kradzieże, paserstwa, zniszczenia i podpalenia), które mogą dotyczyć zbiorów muzealnych – w postaci wskazania głównych zagrożeń, interpretacji przepisów, propozycji procedur oraz technicznych metod ochrony zbiorów.

W zakresie zapobiegania kradzieży, zniszczeniu czy pożarom bibliotek, których zbiory w całości albo części tworzą narodowy zasób biblioteczny, NIMOZ opracował raport pt. *Narodowy Zasób Biblioteczny – Analiza stanu ochrony i zabezpieczenia* (2012 r.).

W zakresie zapobiegania kradzieżom, zniszczeniu czy pożarom zabytków (ze szczególnym uwzględnieniem budowli sakralnych) NIMOZ opracował m.in.: *Vademecum Zabezpieczenia Obiektów Sakralnych* (2012 r.) oraz *Zagrożenie zabytków przestępczością i pożarem* (2013 r.). Materiały były upowszechniane poprzez rozsyłanie ich do MKiDN, Policji, wojewódzkich konserwatorów zabytków, diecezjalnych konserwatorów zabytków.

7. NIMOZ popularyzował historyczne, artystyczne i naukowe wartości muzealiów i zabytków, w szczególności zaginionych albo skradzionych, m.in. poprzez wydawanie kwartalnika „Cenne, bezcenne, utracone” – jedynego w Polsce czasopisma poświęconego sprawom restytucji utraconego dziedzictwa narodowego. W piśmie tym informowano zarówno o polskich stratach wojennych,

⁶⁶ W zakresie zapobiegania kradzieżom, zniszczeniom czy pożarom muzeów opracowano i wydano m.in.: *Prawne podstawy ochrony i zabezpieczenia muzeów. Poradnik muzealnika* (2010 r.); *ABC organizacji wystaw czasowych w muzeach* (2012 r.); *ABC zarządzania kolekcją muzealną* (2014 r.); *Zabezpieczenie muzeów na wolnym powietrzu przed pożarem i przestępczością* (2013 r.); *ABC ochrony muzeów skansenowskich* (2014 r.); *Wybrane zagadnienia z zakresu ochrony muzeów przed pożarem* (2014 r.); *ABC Dokumentacja organizacyjno-ochronna w muzeach i wybrane przepisy prawa* (2015 r.); *Stan infrastruktury budowlanej i zabezpieczeniowej w muzeach. Raport* (2015 r.); *ABC Podstawy prowadzenia badań proweniencyjnych* (2015 r.). W zakresie zapobiegania obrotu falsyfikatami opracowano publikację *Problematyka autentyczności dzieł sztuki na polskim rynku. Teoria – praktyka – prawo* (2012), dostępną w wersji online na stronach Instytutu.

jak i o bieżących utratach dzieł sztuki i zabytków skradzionych z kościołów, galerii, muzeów czy prywatnych zbiorów. Każdy numer zawierał rubrykę „Katalog strat”, prezentującą poszukiwane dobra narodowe. Do końca 2015 r. wydano 85 numerów pisma, w tym w okresie objętym kontrolą – 20 numerów⁶⁷. Ponadto wydano 13 zeszytów specjalnych (w 2011 r. na płycie CD, w 2012 r. i 2013 r. – wersja papierowa z płytą CD), zawierających katalogi utraconych dzieł sztuki. Od numeru 1/2011 czasopismo publikowane było dodatkowo w formacie PDF na stronie internetowej NIMOZ oraz na stronie <https://issuu.com>.

Łącznie w okresie 2011–2016 (I połowa) zrealizowano 175 działań, w tym wydano 116 publikacji, zorganizowano 25 konferencji naukowych, 23 szkolenia oraz 11 innych form. W celu upowszechniania znaczenia badań proweniencyjnych dzieł sztuki w procesie odnajdywania utraconych dzieł sztuki i zabytków NIMOZ wydał pod koniec 2015 r. broszurę szkoleniową pt. *ABC Podstawy prowadzenia badań proweniencyjnych*⁶⁸.

8. Niezgodnie z instrukcją kancelaryjną NIMOZ ewidencjonowano zgłoszenia o skradzionych lub zaginionych zabytkach nadsyłane pocztą elektroniczną.

W latach 2011–2016 (I połowa) zgłoszenia nadsyłane przez Policję lub inne podmioty wpływały do NIMOZ pocztą tradycyjną (wtedy miały odnotowaną datę wpływu do NIMOZ), faksem lub jeśli przychodziły pocztą elektroniczną – odbywało się to najczęściej bezpośrednio na imienny adres kierownika DAK, który na podstawie zgłoszeń wprowadzał dane do bazy (lub decydował o nieprowadzeniu zgłoszonej utraty zabytku z powodu niekompletnego opisu obiektu) – i w tej sytuacji nie drukowano przesyłki, nie odnotowywano także daty wpływu i nie rejestrowano zgłoszenia.

Było to niezgodne z instrukcją w sprawie organizacji pracy kancelaryjnej w NIMOZ obowiązującą w latach 2011–2015 (do 30 września), która stanowiła w § 2 ust. 1 tiret pierwszy, że recepcja przyjmuje wszystkie wpływy, umieszczając na nich pieczęć wpływu; tiret drugi – sekretariat rejestruje wpływy w dzienniku korespondencyjnym, odnotowując ten fakt w obrębie pieczęci wpływu oraz z § 14 ust. 2a i 3 instrukcji kancelaryjnej NIMOZ (obowiązującej od dnia 1 października 2015 r.), który stanowił, że przesyłki adresowane na indywidualne adresy poczty elektronicznej, mające istotne znaczenie dla odzwierciedlenia przebiegu załatwiania spraw przez NIMOZ, rejestruje się, drukuje, nanosi i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie wydruku.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z obowiązującą instrukcją kancelaryjną, zgłoszenia utraty zabytków do „Krajowego wykazu”, w tym na indywidualne adresy poczty elektronicznej, powinny być ewidencjonowane, niezależnie od formy nadesłania.

9. Stwierdzono przypadki długotrwałego tworzenia kart informacyjnych zabytków wprowadzanych do bazy „Krajowego wykazu”. W zbadanej próbie 56 kart informacyjnych zaginionych zabytków

⁶⁷ Czasopismo wydawane było od stycznia 1997 r. Początkowo wydawcą był Ośrodek Ochrony i Konserwacji Zabytków, następnie OOZP i NIMOZ. Pierwotnie pismo ukazywało się jako dwumiesięcznik, zaś od 2005 r. – jako kwartalnik. Od 2014 r. wydawane są dwa podwójne numery rocznie. W 2016 r. (do 19 września) pismo nie ukazało się.

⁶⁸ A. Lewandowska, K. Zalewska, K. Zielińska, *ABC Podstawy prowadzenia badań proweniencyjnych*, Szkolenia NIMOZ 9/2015, Warszawa 2015.

utworzonych w bazie „Krajowego wykazu” w latach 2011–2016 (I połowa) stwierdzono, że siedem kart zaginionych zabytków (tj. 12,5%) było tworzonych w terminie od 50 do 70 dni (w jednym przypadku kartę utworzono po roku) od wpływu zgłoszenia o utracie zabytku⁶⁹.

10. W NIMOZ nie uregulowano procedury rejestrowania zgłoszeń i prowadzenia „Krajowego wykazu”. W opracowanym w DAK dokumencie pt. „Opis procedur związanych z obsługą *Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem*” nie określono m.in. trybu i zasad ewidencjonowania zgłoszeń o stratach zabytków, nadsyłanych do NIMOZ, w tym na indywidualne adresy poczty elektronicznej, które powinny być spójne z § 14 instrukcji kancelaryjnej NIMOZ z dnia 1 października 2015 r. oraz trybem wprowadzania danych do bazy „Krajowego wykazu”.

3.2 Zakres i formy współpracy pomiędzy podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki

Podmioty zajmujące się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki nie współpracowały prawidłowo, a przyjęty zakres i formy współdziałania nie były wystarczające.

MKiDN oraz MSZ nie wypracowały zasad współpracy, a brak wystarczającej koordynacji działań restytucyjnych Ministerstw i Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury skutkowało powielaniem działań, co mogło niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej. Również proces przekazywania spraw – w związku z odwołaniem Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury – nie przebiegał sprawnie.

Niewystarczająca była również współpraca MKiDN ze Stowarzyszeniem Antykwaryszki Polskich w zakresie wymiany informacji na temat polskich strat wojennych, mimo że strony deklarowały konieczność usprawnienia komunikacji i wzmocnienia współpracy. Ponadto do dnia zakończenia kontroli MKiDN nie wyegzekwowało przeprowadzenia przez muzea weryfikacji danych stanowiących podstawę wpisów do „Bazy strat wojennych”.

NIK pozytywnie oceniła natomiast współpracę MKiDN z innymi podmiotami, w tym w ramach Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki”, projektu „Muzeum Utracone”, jak również w związku z uruchomieniem aplikacji ArtSherlock.

1. Proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki był prowadzony dwutorowo: z jednej strony działania restytucyjne prowadził Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego wraz z nadzorowanymi przez niego państwowymi instytucjami kultury – Narodowym Instytutem Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (NIMOZ) oraz Narodowym Instytutem Dziedzictwa (NID); z drugiej strony – Minister Spraw Zagranicznych wraz z Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury oraz placówki dyplomatyczne i konsularne.

⁶⁹ Dotyczyło to następujących kart: nr 9978 – na zgłoszeniu faxem przez KPP do KGP widnieje data 1 marca 2012 r., brak daty wpływu do NIMOZ, karta utworzona 9 maja 2012 r., tj. po upływie 70 dni od daty widniejącej na zgłoszeniu; nr 10077 – zgłoszenie wpłynęło 18 października 2012 r., kartę utworzono 7 stycznia 2013 r., tj. po upływie 61 dni od daty zgłoszenia; nr 10175 – zgłoszenie wpłynęło 17 czerwca 2013 r., kartę utworzono 16 sierpnia 2013 r., tj. po upływie 60 dni od daty zgłoszenia; nr 10179 – zgłoszenie wpłynęło 17 czerwca 2013 r., kartę utworzono 16 sierpnia 2013 r., tj. po upływie 60 dni od daty zgłoszenia; karta nr 10188 – zgłoszenie wpłynęło 8 sierpnia 2012 r., kartę utworzono 23 sierpnia 2013 r., tj. po upływie roku od daty zgłoszenia; nr 10591 – zgłoszenie wpłynęło 24 czerwca 2015 r., kartę utworzono 13 sierpnia 2015 r., tj. po upływie 50 dni od daty zgłoszenia; nr 10601 – zgłoszenie wpłynęło 24 czerwca 2015 r., kartę utworzono 13 sierpnia 2015 r., tj. po upływie 50 dni od daty zgłoszenia.

Stwierdzono, że nie zostały wypracowane zasady współpracy i koordynacji działań restytucyjnych Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych i funkcjonującego w latach 1998–2016 Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury.

W latach 2011–2016 (I półrocze) odbywały się robocze spotkania pomiędzy przedstawicielami MKiDN oraz MSZ poświęcone tematyce restytucyjnej. Ministerstwa jednakże nie informowały się każdorazowo o podejmowanych działaniach na rzecz odzyskania strat wojennych, co skutkowało powielaniem działań.

Przykładowo:

- *W sprawie obrazu „Schody pałacowe” Francesco Guardiego MSZ współpracowało z Muzeum Narodowym w Warszawie w związku z bezskutecznym wystąpieniem przez jego dyrektora o zwrot obrazu w 2004 r., a następnie wystąpiło w 2005 r. do Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu o podjęcie kroków o podjęcie działań w sprawie zaboru ww. dzieła⁷⁰. Natomiast MKiDN przygotowało w 2010 r. wniosek restytucyjny, który za pośrednictwem Muzeum Narodowego w Warszawie przekazano Gallerii Państwowej w Stuttgarcie, w 2011 r., w odpowiedzi na wystąpienie MKiDN do Pełnomocnika Rządu Republiki Federalnej Niemiec do Spraw Kultury i Mediów, zostało poinformowane, iż wniosek Muzeum Narodowego w Warszawie zostanie uwzględniony w rozmowach dotyczących likwidacji skutków II wojny światowej prowadzonych przez ministerstwa spraw zagranicznych obu krajów. W maju 2013 r. MKiDN rozpoczęło starania o zwrot obrazu za pośrednictwem niemieckiej kancelarii prawnej⁷¹.*
- *W sprawie obrazu „Wniebowstąpienie Chrystusa” – w związku z uzyskaniem informacji o wystawieniu obrazu do sprzedaży w Internecie Ambasada RP w Waszyngtonie, w porozumieniu z MSZ, zgromadziła dokumenty dotyczące pochodzenia obiektu i 4 października 2012 r. wystąpiła do Homeland Security Investigations o podjęcie działań, które doprowadziły do zajęcia obrazu. Natomiast MKiDN po uzyskaniu informacji o wystawieniu obrazu do sprzedaży i zgromadzeniu dokumentacji zwróciło się z prośbą o pomoc do Komendy Głównej Policji, w wyniku czego o sprawie ponownie została poinformowana przez Homeland Security Investigations⁷².*
- *W sprawie stolika do gry w karty z kolekcji mebli króla Stanisława Augusta Konsul Generalny RP w Monachium w porozumieniu z MSZ, po uzyskaniu informacji o wystawieniu tego obiektu w ofercie domu aukcyjnego, wobec braku reakcji na interwencje w sprawie wycofania przedmiotu z aukcji, złożył zawiadomienie na policji. Niezależnie od działań Konsula Generalnego RP MKiDN udzieliło pełnomocnictwa do prowadzenia sprawy niemieckiej kancelarii prawnej, o czym Konsul Generalna RP dowiedziała się od przedstawicieli domu aukcyjnego.*

Proces przekazywania spraw – w związku z odwołaniem Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury – nie przebiegał sprawnie. Zgodnie z ustalonym harmonogramem, do dnia 31 sierpnia 2016 r. MSZ powinno przekazać MKiDN m.in. dokumentację związaną z polsko-niemieckimi rozmowami na temat skutków II wojny światowej. Do dnia 2 września 2016 r. MKiDN uzyskało od MSZ jedynie fragmenty dokumentacji związanej ze sprawami już zakończonymi.

Najwyższa Izba Kontroli wskazała na nieskuteczność działań związanych z zapewnieniem należytej koordynacji działań restytucyjnych, które nie zostały zakończone wypracowaniem zasad współpracy i koordynacji działań restytucyjnych MKiDN oraz MSZ i Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli utrudniało to prowadzenie spójnej

⁷⁰ Śledztwo w sprawie wszczęto postanowieniem z dnia 21 listopada 2005 r. (sygn. akt S 173/05/Zn) i umorzono postanowieniem z dnia 30 lipca 2009 r. w związku z uznaniem się przez Ministerstwo Sprawiedliwości Republiki Federalnej Niemiec (do którego zwrócono się o udzielenie pomocy prawnej) za niekompetentne w sprawie i przekazaniem przez nie sprawy do tamtejszego ministerstwa spraw zagranicznych.

⁷¹ Informacja ze strony internetowej MKiDN: <http://www.mkidn.gov.pl/pages/posts/bdquoschody-palacowe-wrocily-do-polski-4551.php> (data dostępu: 23.09.2016 r.).

⁷² Informacja ze strony internetowej MKiDN: <http://www.mkidn.gov.pl/pages/posts/kolejny-obraz-odzyskany-dzieki-dzialaniom-mkidn-4495.php> (data dostępu: 23.09.2016 r.).

polityki Państwa w zakresie odzyskiwania utraconych dzieł sztuki, a także skutkowało powielaniem działań, co mogło niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej.

2. W latach 2011–2016 (III kwartały) skontrolowane jednostki współpracowały z innymi podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki. W nielicznych przypadkach przedmiot współpracy został określony w dwustronnie podpisanych dokumentach.

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego podpisał listy intencyjne i porozumienia m.in. z:

1) Fundacją Sztuki SAR – list intencyjny z dnia 29 grudnia 2010 r. dotyczący współpracy w zakresie realizacji projektu „Muzeum Utracone”, którego celem jest popularyzowanie wiedzy o polskich stratach wojennych w dziedzinie dóbr kultury; w ramach projektu zrealizowano w latach 2010–2016 (III kwartały) siedem filmów poświęconych tematyce polskich strat wojennych, których premiera odbywała się w „Noc Muzeów” w ramach specjalnych pokazów organizowanych w przestrzeni miejskiej Warszawy oraz innych miast;

2) Fundacją Bankową im. Leopolda Kronenberga – list intencyjny z dnia 18 czerwca 2012 r. dotyczący realizacji Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki”, w ramach którego odzyskano w 2012 r. obraz „Murzynka” Anny Bilińskiej-Bohdanowiczowej ze zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie oraz w 2015 r. inkrustowany stolik do gry ze zbiorów Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie;

3) Fundacją Communi Hereditate – porozumienie z dnia 1 lipca 2015 r. (wraz z aneksem nr 1 z dnia 28 kwietnia 2016 r.) w sprawie współdziałania w zakresie prac nad stworzeniem systemu informatycznego, służącego identyfikacji dzieł sztuki utraconych przez Polskę w wyniku II wojny światowej; na początku maja 2016 r. uruchomiono aplikację na urządzenia mobilne ArtSherlock, która swoim działaniem objęła 2.600 dzieł z zakresu malarstwa oraz ok. 800 rekordów z zakresu rysunku i tkanin zabytkowych; do dnia 16 września 2016 r. przy pomocy aplikacji dokonano 10.000 sprawdzeń (odwołań do systemu);

4) Stowarzyszeniem Antykwariuszy Polskich⁷³ – porozumienie z dnia 11 października 2013 r. w sprawie współdziałania w zakresie wymiany informacji na temat polskich strat wojennych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że nie w pełni były realizowane postanowienia ww. porozumienia z dnia 11 października 2013 r., zawartego pomiędzy Ministrem a Stowarzyszeniem Antykwariuszy Polskich w sprawie współdziałania w zakresie wymiany informacji na temat polskich strat wojennych, mimo że strony deklarowały konieczność usprawnienia komunikacji i wzmocnienia współpracy.

Realizując postanowienia porozumienia, MKiDN przekazało członkom ww. Stowarzyszenia 174 egz. katalogu strat wojennych (t. II), wydawnictwo promocyjne z 2014 r. o 31 odzyskanych stratach wojennych oraz kalendarze biurkowe na 2015 r. i 2016 r., upowszechniające wizerunki polskich strat wojennych.

MKiDN nie zapewniło przekazywania przez Stowarzyszenie informacji dotyczących organizowanych przez jego członków aukcji i sprzedaży publicznych w formie katalogów i informatorów im towarzyszących oraz informacji o obiektach kultury mogących stanowić, w ich przekonaniu, straty wojenne. Jedynie kilku członków Stowarzyszenia przesłało do MKiDN papierowe wersje katalogów, a dwa domy aukcyjne kilkakrotnie przesyłały mailową informację dotyczącą organizowanych

⁷³ Od 2015 r. Stowarzyszenie Antykwariuszy Polskich zmieniło nazwę na: Stowarzyszenie Antykwariuszy i Marszandów Polskich.

przez siebie aukcji. Ponadto od daty podpisania porozumienia (tj. 11 października 2013 r.) do dnia zakończenia kontroli do MKiDN nie wpłynęło od żadnego z członków Stowarzyszenia zapytanie dotyczące weryfikacji w bazie strat wojennych wystawionego przez siebie na sprzedaż obiektu.

Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając fakt, iż porozumienie miało charakter intencjonalny, a MKiDN nie posiadało narzędzi do egzekwowania od podmiotów prywatnych realizacji jego zapisów, wskazało na potrzebę faktycznej współpracy i wymiany informacji MKiDN ze środowiskiem antykwariuszy.

Minister Spraw Zagranicznych nie sformalizował współpracy z podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki, tzn. nie zawierał porozumień o współpracy oraz nie sporządzał planów rocznych lub wieloletnich.

NIMOZ współpracował z innymi podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych zabytków na podstawie zawartych na czas nieokreślony porozumień:

- 1) z 3 listopada 2004 r. pomiędzy Ministrem Finansów, Ministrem Kultury, Komendantem Głównym Policji i Komendantem Głównym Straży Granicznej w sprawie współdziałania w zwalczaniu nielegalnego wywozu za granicę lub przywozu z zagranicy zabytków;
- 2) z 10 marca 2005 r. pomiędzy Generalnym Konserwatorem Zabytków i Komendantem Głównym Policji w sprawie współdziałania w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości skierowanej przeciwko zabytkom, w związku z likwidacją Krajowego Zespołu do Walki z Przestępczością przeciwko Dziedzictwu Narodowemu, istnieje konieczność wypracowania nowych form i obszarów współdziałania oraz aktualizacji obowiązującego porozumienia;
- 3) z 6 lipca 2011 r. o współpracy pomiędzy Narodowym Instytutem Dziedzictwa i Narodowym Instytutem Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów.

W ramach porozumień realizowano różne formy współpracy, w tym m.in.: wymieniano informacje na temat przestępstw przeciwko zabytkom; organizowano szkolenia i konferencje dotyczące odzyskiwania muzealiów i zabytków zaginionych lub skradzionych, wydawano i rozpowszechniano publikacje. Pracownicy NIMOZ dokonywali wstępnych identyfikacji obiektów w „Krajowym wykazie”, udostępniali podmiotom współpracującym dane z „Krajowego wykazu” oraz dokonywali sprawdzeń poszukiwanych zabytków i dzieł sztuki, na podstawie zapytań pisemnych, mejlowych i telefonicznych.

3. W latach 2011–2016 (I połowa) dokonano ogółem 4.466 sprawdzeń poszukiwanych zabytków w „Krajowym wykazie” (odpowiednio: 1.209, 643, 603, 234, 821, 956).

MKiDN oraz MSZ współpracowały z Komendą Główną Policji oraz Interpolem w zakresie ustalenia miejsca przechowywania obiektów mogących stanowić polskie straty wojenne, zabezpieczenia oraz weryfikacji obiektów w bazie strat wojennych MKiDN. Następowala również wymiana informacji z Biurem Międzynarodowej Współpracy Policji, w tym rejestracja polskich strat wojennych w bazie Interpolu Stolen Works of Art. W zakresie wymiany informacji oraz weryfikacji zabezpieczonych obiektów w bazie strat wojennych ww. Ministerstwa współpracowały także ze Strażą Graniczną oraz Służbą Celną.

NIMOZ we współpracy z Komendą Główną Policji opracował standard dokumentacji zabytków i dzieł sztuki – w celu identyfikacji obiektów utraconych w wyniku przestępstwa, klęski żywiołowej czy zagubienia – w ramach programu *Bezpieczne Zbiory – Bezpieczne Kolekcje*. W 2012 r. wydano płytę CD z programem zawierającą m.in. formularz opisu dzieła sztuki, którego sporządzenie miało ułatwiać odszukanie obiektu w razie zaginięcia lub kradzieży.

W okresie 2011–2016 (I połowa) NIMOZ przeprowadził 23 szkolenia m.in. dla funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Służby Celnej, pracowników muzeów, dotyczące m.in. obsługi „Krajowego wykazu” i taktyczno-kryminalistycznych zasad ochrony zasobów muzealnych oraz aspektów prawnych ochrony zabytków przed przestępczością.

Ministerstwa korzystały również – w zakresie zabezpieczenia i zwrotu polskich strat wojennych oraz zabytków nielegalnie wywiezionych z Polski – z pomocy Homeland Security Investigations (USA) oraz Federal Bureau of Investigation (USA).

W zakresie działań restytucyjnych na rzecz zwrotu polskich strat wojennych oraz rejestracji polskich strat wojennych w bazie ArtClaim oraz w bazie ALR’s international database MKiDN współpracowało odpowiednio z Art Recovery Group oraz Art Loss Register.

Współpraca NIMOZ z instytucjami zagranicznymi polegała m.in. na wymianie informacji, publikacji w kwartalniku „Cenne, bezcenne, utracone”, „Katalogu Interpolu” – informacji o zabytkach poszukiwanych przez Interpol, udziale w konferencjach i sympozjach oraz przekazywaniu odzyskanych zabytków.

4. W zakresie gromadzenia informacji o polskich stratach wojennych, rejestracji strat poszczególnych podmiotów w „Bazie strat wojennych” oraz pozyskiwania dokumentacji dotyczącej poszczególnych obiektów na etapie prowadzenia działań restytucyjnych MKiDN i MSZ współpracowały z muzeami, archiwami i bibliotekami. Pracownicy tych instytucji udzielali pomocy eksperckiej w toku prowadzonych działań restytucyjnych (m.in. identyfikacja obiektów).

MKiDN korzystało również z pomocy niezależnych badaczy, którzy w latach 2011–2016 (I połowa) przeprowadzili 26 kwerend archiwalnych i bibliotecznych (w przypadkach, gdy dokumentacja dotycząca poszczególnych obiektów, będących stratą wojenną, była niewystarczająca).

W latach 2014–2016 (I półrocze) MKiDN zwróciło się do sześciu muzeów o przeprowadzenie weryfikacji zarejestrowanych w bazie obiektów, wskazując m.in., że przechowywane w bazie dane nie są już aktualne, głównie ze względu na fakt, że nadal w muzeach odnajdywane są informacje o utraconych obiektach. MKiDN nie zapewniło jednak przeprowadzenia ww. weryfikacji danych przesłanych w latach 90. XX w. do „Bazy strat wojennych” ze względu m.in. na wysoką czasochłonność prac związanych z weryfikacją, braki kadrowe i inne obowiązki służbowe pracowników, co było zgłaszane przez muzea. Najwyższa Izba Kontroli wskazała na konieczność wykonania przez muzea zalecanej weryfikacji, co pozwoliłoby na kompleksowe sprawdzenie poprawności danych zawartych w Bazie.

3.3 Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki

We wszystkich kontrolowanych jednostkach (MKiDN, MSZ, NIMOZ) środki finansowe na odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki były wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, jednakże w przypadku MKiDN nie pozwoliły na podejmowanie systemowych, planowych działań. Mogło to mieć wpływ na odzyskanie niewielkiej liczby dzieł sztuki, niemożność przygotowania kolejnych wniosków restytucyjnych oraz wydłużało prace nad weryfikacją i uzupełnianiem zawartości danych w „Bazie strat wojennych”, co utrudniało z kolei upublicznienie danych wszystkich obiektów w serwisach internetowych.

3.3.1. Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki w MKiDN

1. Wydatki na bezpośrednie działania związane z odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki wyniosły łącznie 896,7 tys. zł⁷⁴ (16,5% wydatków ogółem). Na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) pracowników WSW przeznaczono łącznie 1.771,4 tys. zł⁷⁵ (32,5%). Pozostała kwota, tj. 2.776,7 tys. zł⁷⁶ (51%), to wydatki związane z dokumentacją i popularyzacją strat wojennych (w tym opracowywanie i weryfikacja rekordów do bazy danych, pozyskiwanie zdjęć, prace informatyczne, koszty związane z funkcjonowaniem serwisu internetowego, kwerendy archiwalne, kopie dokumentacji, opracowywanie i przygotowanie do druku publikacji, przygotowywanie i produkcja wystaw).

Od 2012 r.⁷⁷ wydatki na realizację zadań związanych z restytucją były wykonywane w ramach budżetu w układzie zadaniowym, przy czym w latach 2012–2015 w ramach dwóch działań: 9.1.2.1 – Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki (od 2013 r. pod nazwą: Prowadzenie działań restytucyjnych) oraz 9.1.2.2 – Prowadzenie ewidencji utraconych obiektów, zaś od 2016 r. w ramach jednego działania 9.1.1.8 – Restytucja dóbr kultury. Ponadto WSW wykonywał inne działania pośrednio związane z odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki (np. 9.1.1.3 – Propagowanie wiedzy), które nie wpisywały się bezpośrednio w wyżej wykazane działania budżetu zadaniowego, dlatego DDK nie wyodrębnił planu finansowego dla poszczególnych Wydziałów, w tym dla WSW.

Środki finansowe, przeznaczone w latach 2011–2016 (I półrocze) na funkcjonowanie komórki organizacyjnej Ministerstwa zajmującej się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki (w łącznej kwocie 5.444,9 tys. zł⁷⁸), nie były wystarczające dla prawidłowej realizacji zadań i nie pozwoliły na podejmowanie systemowych, planowych działań, w tym na zatrudnienie adekwatnej do potrzeb liczby pracowników.

2. Sytuacja organizacyjno-kadrowa w Wydziale ds. Strat Wojennych, wynikająca z zakresu obowiązków oraz ograniczonych (nieadekwatnych do potrzeb) środków finansowych, utrudniała realizację zadań.

Z przekazanych przez WSW informacji wynika, że istnieje możliwość przygotowania ok. 70 wniosków restytucyjnych dotyczących obiektów znajdujących się w zbiorach publicznych w Republice Federalnej Niemiec, Federacji Rosyjskiej i Republice Turkmenistanu. Niezwłoczne wykonanie tych zadań przekracza obecnie możliwości kadrowe i organizacyjne czteroosobowego zespołu. Ponadto dodatkowe wsparcie osobowe zwiększyłoby efektywność dokumentowania strat wojennych, weryfikacji obiektów zarejestrowanych w „Bazie strat wojennych”, poszukiwania i pozyskiwania nowych źródeł ikonograficznych, czy też prowadzenia kwerend archiwalnych i bibliotecznych. Zwiększenie środków finansowych umożliwiłoby również systematyczne wydawanie katalogów strat wojennych oraz udostępnianie większej liczby obiektów w serwisie internetowym www.dzielautracone.gov.pl oraz bazach międzynarodowych, a także pozwoliłoby

⁷⁴ Z tego 142,4 tys. zł w 2011 r.; 66,6 tys. zł w 2012 r.; 90 tys. zł w 2013 r.; 226,7 tys. zł w 2014 r.; 280,2 tys. zł w 2015 r.; 90,8 tys. zł w 2016 r. (I półrocze).

⁷⁵ Z tego 277,4 tys. zł w 2011 r.; 271,7 tys. zł w 2012 r.; 354,4 tys. zł w 2013 r.; 346,9 tys. zł w 2014 r.; 328,2 tys. zł w 2015 r.; 192,8 tys. zł w 2016 r. (I półrocze).

⁷⁶ Z tego 304 tys. zł w 2011 r.; 325 tys. zł w 2012 r.; 350 tys. zł w 2013 r.; 569,3 tys. zł w 2014 r.; 523,6 tys. zł w 2015 r.; 704,7 tys. zł w 2016 r. (I półrocze).

⁷⁷ Za 2011 r. brak jest danych dotyczących budżetu w układzie zadaniowym.

⁷⁸ Z tego 723,8 tys. zł w 2011 r.; 663,3 tys. zł w 2012 r.; 794,6 tys. zł w 2013 r.; 1.142,9 tys. zł w 2014 r.; 1.132 tys. zł w 2015 r.; 988,3 tys. zł w 2016 r. (I połowa).

na zakup profesjonalnego oprogramowania do poszukiwania polskich strat wojennych w Internecie. Wzmocnienie kadrowe jest niezbędne również w związku z likwidacją stanowiska Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury i przejęciem przez Ministerstwo spraw prowadzonych dotychczas przez MSZ.

Zwiększenie środków finansowych na zatrudnienie adekwatnej do potrzeb liczby pracowników zajmujących się postępowaniami restytucyjnymi oraz poprawę zasobów technicznych przyspieszyłoby prace związane z realizacją zadań WSW i przyczyniłoby się do zwiększenia efektywności i skuteczności ich wykonywania.

3.3.2. Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki w MSZ

W latach 2011–2016 (I połowa) na działalność związaną z realizacją zadań dotyczących odzyskiwania dóbr kultury wydatkowano w MSZ łącznie 1.523,1 tys. zł, z tego 1.315,8 tys. zł (tj. 86,4%) stanowiły wydatki na wynagrodzenia osobowe i pochodne od wynagrodzeń. Pozostałe wydatki (207,3 tys. zł) dotyczyły podróży służbowych, a także:

- dwóch zawartych w okresie objętym kontrolą umów cywilnoprawnych na: przeprowadzenie kwerendy w zasobie Centralnego Archiwum Ewangelickiego w Berlinie w zakresie rekwizycji dzwonów z obszarów Polski po 1945 r. oraz zwrotu osobie niebędącej pracownikiem MSZ kosztów podróży związanej z przeprowadzeniem kwerendy w Archiwum Państwowym i Muzeum Miejskim w Szczecinie (wydatki łącznej wysokości 5,3 tys. zł);
- druku, na podstawie zawartych umów, publikacji: „Zagrabione – odzyskane. Działalność MSZ RP w zakresie restytucji dóbr kultury utraconych przez Polskę w okresie II wojny światowej” (2011 r.) oraz „Looted and restituted. Polish Ministry of Foreign Affairs’ efforts to reconstitute Poland’s cultural property lost during World War II” (2015 r.) – w łącznej wysokości 22,1 tys. zł;
- ubezpieczenia transportu z Austrii do Polski odzyskanych płaskorzeźb, skradzionych z kościoła pw. św. Anny w Bralinie, w wysokości 1,4 tys. zł.

W latach 2011–2016 (I połowa) wydatki poniesione na odzyskiwanie utraconych dóbr kultury wyniosły 1.523,1 tys. zł, a wartość odzyskanych dzieł 31.355,4 tys. zł⁷⁹.

Środki finansowe przeznaczone w MSZ na zadania związane z odzyskiwaniem dóbr kultury były wystarczające, a ich wydatkowanie i rozliczanie było prawidłowe.

Zadania związane z odzyskiwaniem dóbr kultury nie zostały ujęte jako wyodrębnione działanie w budżecie MSZ w układzie zadaniowym⁸⁰. Zadania związane z prawnomiędzynarodowymi aspektami rewindykacji dóbr kultury były natomiast wymieniane w Rocznych Planach Działania DPT i sprawozdaniach z ich realizacji.

⁷⁹ Z tego: 1.580,0 tys. to wartość dóbr kultury, w odzyskaniu których działania podejmowało również MKiDN, a 29.775,4 tys. zł to wartość dóbr odzyskanych bez udziału MKiDN.

⁸⁰ W latach 2011–2015 wydatki związane z restytucją dóbr kultury były przypisane do działania 15.4.1.1. „Upowszechnianie wiedzy o Polsce i realizacja projektów z zakresu dyplomacji publicznej i kulturalnej”, a w roku 2016 do działania 15.1.1.2. „Koordynacja działań administracji rządowej w zakresie polskiej polityki zagranicznej”.

3.3.3. Wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki w NIMOZ

1. W latach 2011–2016 (I półrocze) wydatki NIMOZ zrealizowane na działalność (bez wydatków inwestycyjnych) wyniosły 40.896 tys. zł. Na realizację zadań dotyczących odzyskiwania utraconych zabytków Instytut wykorzystał ogółem 2.730 tys. zł⁸¹, co stanowiło 6,7% wydatków ogółem. Środki na działalność pochodziły z dotacji podmiotowych i dotacji celowych z budżetu państwa udzielanych przez Ministra KiDN⁸².

Na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) pracowników DAK wydatki wyniosły 1.455,7 tys. zł (55,3% wydatków przeznaczonych na zadania dotyczące odzyskiwania utraconych zabytków). Pozostałe wydatki w wysokości 1.273,6 tys. zł (44,7%) dotyczyły głównie wydawania kwartalnika „Cenne, bezcenne, utracone” wraz z „Katalogami utraconych dzieł sztuki”, prowadzenia bazy „Krajowego wykazu” i obsługi informatycznej, realizacji zadań „Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami 2014–2017”, organizacji konferencji, monitoringu prasy i Internetu w zakresie przestępstw przeciwko zabytkom.

W latach 2011–2015 NIMOZ otrzymał ze środków budżetu państwa (cz. 24 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego) trzy dotacje celowe na zadania związane z odzyskiwaniem zabytków w wysokości 340,5 tys. zł, z czego wykorzystał 250 tys. zł (73% łącznej wysokości udzielonych dotacji), a resztę – 90,5 tys. zł (27%) zwrócił do budżetu.

Środki z tych dotacji NIMOZ wykorzystał na następujące zadania:

- w 2013 r. – zakup środków trwałych i oprogramowania oraz modernizacja „Krajowego wykazu zabytków skradzionych i wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem”⁸³ – z dotacji w wysokości 100 tys. zł wykorzystano 9,5 tys. zł, zwrócono 90,5 tys. zł;
- w 2014 r. – modernizacja „Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem”⁸⁴ – dotację w kwocie 90,5 tys. zł wykorzystano w 100%;
- w 2015 r. – realizacja zadań „Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami 2014–2017”, zapisanych w celu szczegółowym 1 – Wspieranie rozwiązań systemowych na rzecz ochrony zabytków w Polsce, kierunek działań nr 5 – Opracowanie diagnozy prawnej ochrony zabytków ruchomych⁸⁵ – dotację w wysokości 150 tys. zł wykorzystano w 100%.

⁸¹ W poszczególnych latach wydatkowano: w 2011 r. – 4.686 tys. zł, w tym na zadania związane z odzyskiwaniem zabytków – 344 tys. zł, co stanowiło 7,3% wydatków ogółem; w 2012 r. – 6.742 tys. zł, w tym na zadania związane z odzyskiwaniem zabytków – 418 tys. zł, co stanowiło 6,2% wydatków ogółem; w 2013 r. – 6.977 tys. zł, w tym na zadania związane z odzyskiwaniem zabytków – 447 tys. zł (wraz z dotacją celową na inwestycje w kwocie 9,4 tys. zł), co stanowiło 6,4% wydatków ogółem; w 2014 r. – 7.461 tys. zł, w tym na zadania związane z odzyskiwaniem zabytków – 549 tys. zł (wraz z dotacją na inwestycje w kwocie 90,5 tys. zł), co stanowiło 7,4% wydatków ogółem; w 2015 r. – 10.993 tys. zł, w tym na zadania związane z odzyskiwaniem zabytków – 739 tys. zł, co stanowiło 6,7% wydatków ogółem; w 2016 r. (I półrocze) – 4.037 tys. zł, w tym na zadania związane z odzyskiwaniem zabytków – 233 tys. zł, co stanowiło 5,8% wydatków ogółem.

⁸² Uwzględniono dotację celową na inwestycje w latach 2013–2014 dotyczące modernizacji „Krajowego wykazu” i zakupu serwera do tej bazy.

⁸³ Aneks nr 1 z dnia 13 maja 2013 r. do umowy nr DF-V/41/AJ/2013 z 13 lutego 2013 r. NIMOZ w 2013 r. wykorzystał dotację na zakup serwera za kwotę 9,5 tys. zł.

⁸⁴ Umowa nr 47/DF-V/AJ/2014 z dnia 10 marca 2014 r. Modernizację zrealizowano, przeprowadzając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego z wyłączeniem stosowania trybu przetargowego na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.), w wyniku którego zawarto dwie umowy z wykonawcami migracji danych i opracowania aplikacji, na podstawie SIWZ: Kwota przeznaczona na pokrycie wydatków związanych z każdym z zamówień nie przekroczyła kwoty 14 tys. euro netto.

⁸⁵ Umowa nr 207/DF-I/2015 z dnia 3 lipca 2015 r.

Ponadto w 2016 r. Minister KiDN udzielił NIMOZ dotacji celowej na realizację zadań „Krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami 2014–2017”, zapisanych w celu szczegółowym 1 – Wspieranie rozwiązań systemowych na rzecz ochrony zabytków w Polsce, kierunek działań nr 5 – Opracowanie diagnozy prawnej ochrony zabytków ruchomych” w wysokości 171 tys. zł. Termin realizacji zadania określono w umowie⁸⁶ na dzień 31 grudnia 2016 r.

Środki finansowe na zadania NIMOZ związane z odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem i były one wystarczające dla prawidłowej realizacji zadań w latach 2011–2015, natomiast w 2016 r. (I połowa) nie wystarczyło ich na zrealizowanie jednego zadania (wydanie kwartalnika „Cenne, bezcenne, utracone”).

2. Nierzetelnie przygotowano zadanie inwestycyjne dotyczące modernizacji „Krajowego wykazu” w 2013 r., czego skutkiem było niewykorzystanie środków dotacji celowej w wysokości 90,5 tys. zł (co stanowiło 91% kwoty dotacji, udzielonej przez Ministra KiDN na modernizację „Krajowego wykazu”) oraz niezrealizowanie pełnego zakresu zadania określonego w § 1 ust. 4 w tabeli pkt 2 lit. a–c umowy⁸⁷, tj. niedokonanie analizy spójności istniejących danych oraz metodologii migracji, budowy aplikacji oraz wdrożenia, przygotowania docelowej bazy danych oraz migracji i w konsekwencji zwrot kwoty niewykorzystanej dotacji.

NIK zwraca uwagę, że wielkość planowanych wydatków inwestycyjnych powinna odpowiadać faktycznym możliwościom Instytutu w zakresie sprawnego przygotowania modernizacji bazy danych pod kątem analizy wymagań w zakresie migracji danych do nowo tworzonej aplikacji.

3. W 2016 r. NIMOZ nie zaplanował wydania kwartalnika „Cenne, bezcenne, utracone”. Ostatni numer kwartalnika „Cenne, bezcenne, utracone” ukazał się w 2015 r. W latach 2014–2016 nie wydawano również katalogów utraconych dzieł sztuki. Ostatni numer edycji specjalnej kwartalnika „Cenne, bezcenne, utracone” pn. „Katalog utraconych dzieł sztuki”, zawierający m.in. katalogi strat wojennych i zabytków zaginionych lub skradzionych, katalogi zabytków odzyskanych oraz strat Interpolu, został wydany w 2013 r.

Niezaplanowanie wydania czasopisma „Cenne, bezcenne, utracone” w 2016 r., podobnie jak ograniczenie innych sfer działalności statutowej NIMOZ, spowodowane było obniżeniem realnego budżetu NIMOZ, zaplanowanego w 2015 r. przez MKiDN na 2016 r. w kwocie o 20% niższej niż na 2015 r. Instytut występował do Ministra KiDN o udzielenie dotacji celowej na wydanie czasopisma w 2016 r., jednak jej nie otrzymał. NIMOZ w 2016 r. podjął przygotowania do wydania jubileuszowego numeru czasopisma w 2017 r. i zadanie to zostało zaplanowane w budżecie Instytutu na kolejny rok.

Niewydawanie pisma „Cenne, bezcenne, utracone” zmniejsza zasięg popularyzowania wiedzy o polskich stratach wojennych, zabytkach zaginionych, skradzionych lub wywiezionych nielegalnie z Polski lub odzyskanych.

⁸⁶ Umowa nr 140/DF-I/2016 z dnia 3 czerwca 2016 r.

⁸⁷ Umowa nr DF-V/41/AJ/2013 z 13 lutego 2013 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 13 maja 2013 r.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola pn. *Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki (P/16/024)* została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolnej prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów (problemów) związanych z restytucją dzieł sztuki.

Czynności kontrolne przeprowadzono w kluczowych podmiotach zaangażowanych w proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki, tj. w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwie Spraw Zagranicznych i Narodowym Instytucie Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów.

W Ministerstwach do kontroli wytypowano wszystkie zakończone postępowania restytucyjne, a także większość spraw, które były wciąż prowadzone.

Do kontroli bazy strat wojennych prowadzonej w MKiDN wybrano próbę obejmującą 100 rekordów, zaś w przypadku krajowego wykazu prowadzonego w NIMOZ – 56 kart informacyjnych (obie wybrano w sposób losowy).

Do badania wytypowano również ponad 20% wydatków (bez wynagrodzeń osobowych i pochodnych od wynagrodzeń) w latach 2011–2016 (I połowa) w każdym roku. Próbę dobrano w sposób celowy – według osądu kontrolera, z uwzględnieniem wydatków najwyższych kwotowo.

Wydatki sprawdzono z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Badania kontrolne były ukierunkowane na sprawdzenie: 1) prawidłowości zastosowanej procedury o udzielenie zamówienia publicznego; 2) prawidłowości realizacji poszczególnych elementów umowy zawartej z wyłonionym dostawcą/usługodawcą; 3) prawidłowości ewidencjonowania wydatków pod kątem zgodności z planem i klasyfikacją budżetową.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli uczestniczył Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego oraz Departament Administracji Publicznej. Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego przeprowadził kontrolę w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz NIMOZ. Departament Administracji Publicznej przeprowadził kontrolę w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Kontrola była prowadzona od dnia 1 sierpnia 2016 r. do 19 października 2016 r.⁸⁸.

W ramach postępowania kontrolnego:

- w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskano od Komendanta Głównego Policji wyjaśnienia dotyczące organizacji procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki w Komendzie Głównej Policji;
- na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich trzech jednostek kontrolowanych. W odniesieniu do działalności wszystkich kontrolowanych jednostek przyjęto w wystąpieniach pokontrolnych ocenę opisową, gdyż sformułowanie oceny ogólnej według skali NIK⁸⁹ byłoby nadmiernie utrudnione, albo ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki.

Minister Spraw Zagranicznych oraz Dyrektor NIMOZ nie zgłosili zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych.

⁸⁸ Data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego.

⁸⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

W dniu 9 listopada 2016 r. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego zgłosił siedem zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego z dnia 19 października 2016 r. W podjętej w dniu 14 grudnia 2016 r. uchwale Nr 55/2016 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli oddaliło w całości trzy zastrzeżenia, w całości uwzględniło jedno zastrzeżenie, zaś trzy zastrzeżenia zostały uwzględnione w części.

W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem siedem wniosków pokontrolnych.

Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała do **Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego** o:

- zapewnienie warunków do prawidłowej realizacji zadań w zakresie odzyskiwania utraconych dzieł sztuki, m.in. poprzez: opracowanie formalnych uregulowań określających sposób postępowania restytucyjnego w określonych przypadkach; zwiększenie zasobów kadrowych do realizacji zadań związanych z odzyskiwaniem dóbr kultur; poprawę warunków technicznych i lokalowych;
- zintensyfikowanie działań mających na celu implementację postanowień dyrektywy 2014/60/UE oraz opracowanie regulacji prawnych w zakresie restytucji dóbr kultury;
- wypracowanie zasad współpracy i wymiany informacji z podmiotami zaangażowanymi w restytucję utraconych dzieł sztuki zapewniających skuteczność i efektywność realizacji zadań w tym zakresie;
- zintensyfikowanie prac nad weryfikacją danych w „Bazie strat wojennych”, w tym wyegzekwowanie od podmiotów, które zgłosiły straty wojenne, dokonania sprawdzenia i aktualizacji podanych informacji.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, która wpłynęła do NIK w dniu 1 lutego 2017 r., Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego poinformował, że przyjął w całości wnioski pokontrolne i są one w trakcie realizacji lub będą realizowane w przyszłości w miarę możliwości MKiDN.

Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała do **Ministra Spraw Zagranicznych** o zaktualizowanie spisu poszukiwanych obiektów, które zostały zagrabione na obecnym terytorium Polski w latach 1939–1945, publikowanego na stronie internetowej MSZ. W piśmie z dnia 21 października 2016 r. Dyrektor Generalny MSZ (nr BKA.081.7.2016/3) poinformował NIK o sposobie realizacji przekazanej uwagi dotyczącej bieżącej wymiany informacji i koordynacji działań restytucyjnych oraz wykonania wniosku pokontrolnego – zobowiązując się dokonać do 15 grudnia 2016 r. aktualizacji na internetowej stronie MSZ danych dotyczących „Spisu poszukiwanych dóbr kultury, zagrabionych na obecnym terytorium Polski w latach 1939–1945”.

Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała do **Dyrektora Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zabytków** o:

- prowadzenie ewidencji zgłoszeń o zaginionych lub skradzionych zabytkach do bazy „Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę” nadsyłanych pocztą elektroniczną w sposób umożliwiający identyfikację daty wpływu i rejestrację pisma;
- tworzenie kart informacyjnych utraconych zabytków w bazie „Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę” niezwłocznie po wpływie zgłoszenia o zaginięciu zabytku.

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne NIK z dnia 29 września 2016 r. skierowane do Dyrektora NIMOZ wynika, że rozpoczęto realizację wniosków pokontrolnych odnoszących się do usprawnienia i zoptymalizowania ewidencji „Krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę” poprzez podjęcie stosownych działań organizacyjno-systemowych. Dyrektor NIMOZ zadeklarował, że do końca 2016 r. zostanie opracowany czytelny, wewnętrznie dyscyplinujący algorytm postępowania, definiujący sekwencję niezbędnych kroków, jakie powinny być podejmowane w celu sprawnego zarządzania powierzona rzeczową bazą „Krajowego wykazu”.

Charakterystyka stanu prawnego w kontrolowanym obszarze

1. Prawo Wspólnotowe

Dyrektywa nr 93/7/EWG w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, została przyjęta w celu zapewnienia ochrony dóbr kultury, szczególnie narodowych dóbr kultury, w momencie zniesienia granic wewnętrznych Unii Europejskiej od dnia 1 stycznia 1993 r.

Od 1993 r. wniesiono tylko 15 roszczeń o zwrot: trzy między 1999 r. i 2003 r., sześć między 2004 r. i 2007 r. oraz sześć między 2008 r. i 2011 r.⁹⁰. Jedynie siedem z nich rzeczywiście doprowadziło do zwrotu dóbr. Można więc stąd wywnioskować, że dyrektywa nr 93/7/EWG miała ograniczone skutki, nawet jeżeli jeden wniosek o zwrot może dotyczyć wielu obiektów kulturalnych, tak jak to miało miejsce w przypadku zwrotu archiwów składających się z 30.000 dokumentów.

W 2014 r. dyrektywę nr 93/7/EWG zastąpiono dyrektywą 2014/60/UE. Od 19 grudnia 2015 r. dobra kultury, które zostały wyprowadzone z terytorium państwa członkowskiego niezgodnie z prawem, są zwracane zgodnie z procedurą oraz warunkami przewidzianymi w dyrektywie 2014/60/UE. W MKiDN prowadzone są obecnie prace nad projektem nowej ustawy o narodowych dobrach kultury, która miałaby implementować do polskiego ustawodawstwa dyrektywę 2014/60/UE dotyczącą zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem na terytorium państw członkowskich. Ustawa miałaby zapewnić skuteczniejszą ochronę dziedzictwa kulturowego i zwiększyć możliwości odzyskiwania utraconych dzieł sztuki⁹¹.

2. Prawo polskie w zakresie utraconych dzieł sztuki, a także zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem

Najważniejsze znaczenie w zakresie utraconych dzieł sztuki, a także zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem mają następujące akty prawne:

- ustawa o ochronie zabytków;
- rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem;
- rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury.

⁹⁰ Liczby te należy zestawić z 46 zwrotami dokonanymi w ramach procedury polubownej, jak również z liczbą dóbr kultury, które skradziono lub uczyniono przedmiotem nielegalnego handlu transgranicznego. I tak między 2008 r. a 2011 r. ponad 10.000 dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego zostało odnalezionych we Włoszech i Rumunii, a 365 – w Grecji. Rzecz ma się podobnie w przypadku średnio 8.000 przestępstw rocznie popełnianych przeciwko dziedzictwu narodowemu, które odnotowano między 2007 r. a 2010 r., głównie w kilku państwach członkowskich: we Francji, Niemczech, Polsce, Włoszech (w tych czterech krajach w 2007 r. odnotowano 79% przestępstw), natomiast Republika Czeska okazuje się być główną ofiarą tego typu przestępstw.

⁹¹ Projekt ustawy dotyczy nie tylko zabytków, ale również dóbr kultury, które takiego statusu nie mają. Zawiera też przepisy o restytucji tych dóbr. Odpowiedzialny za tego typu działania – tak jak obecnie – będzie Minister KiDN. Ma on prawo podejmować działania na terenie kraju i za granicą; projekt precyzuje też przypadki, gdy ww. Minister będzie miał obowiązek z urzędu zająć się sprawą. Chodzi przede wszystkim o zabytki wywiezione na stałe za granicę. W projekcie określono też zasady współpracy między Ministrem a władzami państw unijnych w postępowaniach restytucyjnych; daje on też możliwość korzystania przez Polskę z procedury uproszczonej restytucji polskich narodowych dóbr kultury ustanowionej w prawie UE oraz pełne wykorzystanie jej instrumentów.

Ustawa o ochronie zabytków

Ustawa o ochronie zabytków określa przedmiot, zakres i formy ochrony zabytków oraz opieki nad nimi, zasady tworzenia krajowego programu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami oraz finansowania prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych przy zabytkach, a także organizację organów ochrony zabytków (art. 1 u.o.z.).

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy Generalny Konserwator Zabytków prowadzi, w formie zbioru kart informacyjnych, krajowy wykaz zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem. Wojewódzki konserwator zabytków, organy Policji, Straży Granicznej i administracji celnej są obowiązane niezwłocznie przekazywać, w celu ujęcia w wykazie, Generalnemu Konserwatorowi Zabytków informacje o zabytku skradzionym lub wywiezionym za granicę niezgodnie z prawem (art. 23 ust. 2 u.o.z.).

W wykonaniu rozporządzenia art. 24 ust. 1 ustawy minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego określił, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem. Rejestr zabytków prowadzi się w formie odrębnych ksiąg dla poszczególnych rodzajów zabytków (art. 24 ust. 2 u.o.z.).

Krajowy rejestr utraconych dóbr kultury

Zgodnie z art. 24a ust. 1 u.o.z. minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego prowadzi krajowy rejestr utraconych dóbr kultury. Do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury wpisuje się (art. 24a ust. 2 u.o.z.) rzeczy ruchome będące:

- 1) zabytkami wpisanymi do rejestru;
- 2) muzealiami, o których mowa w art. 21 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach⁹²;
- 3) materiałami bibliotecznymi, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, należącymi do narodowego zasobu bibliotecznego⁹³;
- 4) materiałami archiwalnymi, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach⁹⁴;

– utraconymi przez właściciela w wyniku popełnienia czynu zabronionego, określonego w art. 278 § 1 i 3, art. 279 § 1, art. 280–283 albo art. 284 § 1–3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny⁹⁵.

Wpisu do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury dokonuje się na wniosek Policji, prokuratora, wojewódzkiego konserwatora zabytków, Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych, właściciela rzeczy, o której mowa w ust. 2, lub osoby kierującej jednostką organizacyjną, w zbiorach albo zasobach której rzecz się znajdowała (art. 24a ust. 3 u.o.z.). Wniosek, o którym mowa w ust. 3, składa się na urzędowym formularzu (art. 24a ust. 4 u.o.z.).

Stroną postępowania o wpis do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury jest właściciel rzeczy lub jednostka organizacyjna, w zbiorach albo zasobie której rzecz się znajdowała (art. 24a ust. 5 u.o.z.).

⁹² Dz. U. z 2012 r. poz. 987, ze zm.

⁹³ Dz. U. z 2012 r. poz. 642, ze zm.

⁹⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1506.

⁹⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1137.

Zgodnie z art. 24a ust. 6 u.o.z. do wniosku, o którym mowa w ust. 3, załącza się:

- 1) kopię zawiadomienia o przestępstwie wraz z dowodem złożenia go organowi ścigania albo odpis protokołu z przyjęcia ustnego zawiadomienia o przestępstwie lub postanowienie o wszczęciu śledztwa albo dochodzenia, w przypadku gdy wniosek składa właściciel utraconej rzeczy lub osoba kierująca jednostką organizacyjną, w zbiorach albo zasobie której rzecz się znajdowała;
- 2) zdjęcie utraconej rzeczy, w przypadku gdy jest ona zabytkiem lub muzealium, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, w formie pliku cyfrowego.

Zgodnie z art. 24b ust. 1 u.o.z. wpisu utraconej rzeczy do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury dokonuje się na podstawie decyzji o wpisie do rejestru utraconych dóbr kultury wydanej przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

Wpis do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury polega na wprowadzeniu do niego danych umożliwiających identyfikację utraconej rzeczy zawartych w decyzji, o której mowa w ust. 1, niezwłocznie po jej wydaniu (art. 24b ust. 2 u.o.z.). Dokonanie wpisu do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury nie jest uzależnione od ustalenia popełnienia czynu zabronionego, o którym mowa w art. 24a ust. 2 u.o.z., prawomocnym wyrokiem skazującym (art. 24b ust. 3 u.o.z.). Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze decyzji, odmawia wpisu do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury, w przypadku gdy dane dotyczące utraconej rzeczy zawarte we wniosku, o którym mowa w art. 24a ust. 3, nie pozwalają na jej identyfikację (art. 24b ust. 4 u.o.z.).

Dane będące podstawą wpisu do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury udostępnia się wyłącznie organom władzy publicznej oraz właścicielowi utraconej rzeczy lub jednostce organizacyjnej, w zbiorach albo zasobie której rzecz się znajdowała, a innym osobom tylko za zgodą właściciela utraconej rzeczy lub jednostki organizacyjnej, w zbiorach albo zasobie której rzecz się znajdowała (art. 24c ust. 3 u.o.z.).

Wykreślenie wpisu z krajowego rejestru utraconych dóbr kultury następuje na podstawie decyzji ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (art. 24e ust. 1 u.o.z.).

Wykreślenie wpisu z krajowego rejestru utraconych dóbr kultury następuje na wniosek podmiotów wskazanych w art. 24a ust. 3 albo z urzędu (art. 24c ust. 2 u.o.z.), w przypadku gdy:

- 1) właściciel odzyskał posiadanie utraconej rzeczy,
- 2) dane będące podstawą wpisu okazały się nieprawdziwe.

Zgodnie z art. 24f ustawy Minister KiDN określił, w drodze rozporządzenia⁹⁶, szczegółowy sposób prowadzenia krajowego rejestru utraconych dóbr kultury, w tym zakres danych objętych wpisem, zasady wydawania odpisów oraz wzór formularza wniosku o wpis, uwzględniając prowadzenie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury w systemie teleinformatycznym, konieczność zapewnienia przejrzystości i kompletności zapisu informacji znajdujących się w krajowym rejestrze utraconych dóbr kultury, zmian i wykreśleń wpisów oraz sprawność postępowania rejestracyjnego.

⁹⁶ Tj. rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury (Dz. U. poz. 1275).

Restytucja zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej

Zgodnie z art. 62 ust. 1 u.o.z. restytucja zabytków polega na podejmowaniu czynności przez właściwe organy państwa członkowskiego Unii Europejskiej, na wniosek innego państwa członkowskiego, z terytorium którego wywieziono niezgodnie z prawem zabytek, mających na celu odnalezienie, zabezpieczenie i umożliwienie odzyskania tego zabytku.

Przepisy dotyczące restytucji stosuje się do zabytków wywiezionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego po dniu 31 grudnia 1992 r. (art. 62 ust. 2 u.o.z.).

Za niezgodny z prawem wywóz zabytku uznaje się taki wywóz zabytku z terytorium państwa członkowskiego, który nastąpił z naruszeniem obowiązujących w tym państwie lub w Unii Europejskiej przepisów w zakresie ochrony zabytków (art. 63 u.o.z.).

W art. 64 ust. 1 u.o.z. zostały wskazane kategorie zabytków, do których może być prowadzone postępowanie dotyczące restytucji zabytku.

Postępowaniu, dotyczącemu restytucji zabytków, podlegają również zabytki:

- 1) wpisane do rejestru;
- 2) wchodzące w skład zbiorów publicznych, które stanowią własność Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek organizacyjnych zaliczanych do sektora finansów publicznych;
- 3) znajdujące się w inwentarzach muzeów lub narodowym zasobie bibliotecznym;
- 4) znajdujące się w inwentarzach kościelnych (art. 64 ust. 2 u.o.z.).

Zabytki, o których mowa w ust. 1 lub 2, podlegają restytucji, jeżeli państwo członkowskie, z terytorium którego zostały wywiezione niezgodnie z prawem, uznało je, przed lub po dokonaniu wywozu, za zabytki o szczególnym znaczeniu dla dziedzictwa kulturowego (art. 64 ust. 3 u.o.z.).

Organem uprawnionym do prowadzenia postępowania dotyczącego restytucji zabytku wywiezionego niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, działający w tym zakresie, we współpracy z innymi ministrami, kierownikami urzędów centralnych, wojewodami i jednostkami samorządu terytorialnego (art. 65 ust. 1 u.o.z.).

Art. 65 ust. 2 u.o.z. określa zadania ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.

Wniosek restytucyjny powinien zawierać informacje umożliwiające znalezienie zabytku, ze wskazaniem aktualnego lub przypuszczalnego miejsca jego przechowywania (art. 65 ust. 3 u.o.z.).

Postępowanie dotyczące restytucji zabytku wywiezionego niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego może być prowadzone, jeżeli państwo członkowskie ubiegające się o jego restytucję wystąpi z wnioskiem restytucyjnym nie później niż w okresie 12 miesięcy od dnia powzięcia informacji o miejscu przechowywania tego zabytku i tożsamości jego właściciela lub posiadacza (art. 66 ust. 1 u.o.z.).

Zgodnie z art. 66 ust. 2 u.o.z. postępowanie dotyczące restytucji zabytku nie może być podjęte, jeżeli upłynęło 30 lat od dnia niezgodnego z prawem wywozu tego zabytku z terytorium państwa członkowskiego ubiegającego się o jego restytucję. Przepisu nie stosuje się do zabytków wymienionych w art. 64 ust. 2.

Nie wszczyna się postępowania dotyczącego restytucji zabytku, jeżeli wywóz tego zabytku z terytorium państwa członkowskiego ubiegającego się o jego restytucję przestał być niezgodny z prawem przed dniem wszczęcia takiego postępowania (art. 66 ust. 3 u.o.z.).

Państwo członkowskie ubiegające się o restytucję zabytku może wytoczyć powództwo o zwrot tego zabytku przeciw jego obecnemu właścicielowi lub posiadaczowi przed sąd cywilny miejsca, w którym znajduje się zabytek (art. 67 ust. 1 u.o.z.). Państwo członkowskie ubiegające się o restytucję zabytku wywiezionego niezgodnie z prawem z jego terytorium obciążają koszty związane z poszukiwaniem i zabezpieczeniem tego zabytku oraz koszty wynikające z wykonania orzeczenia sądu o jego zwrocie (art. 70 ust. 1 u.o.z.). Państwo członkowskie ubiegające się o restytucję zabytku zachowuje prawo do dochodzenia kosztów, o których mowa w ust. 1, od osoby odpowiedzialnej za niezgodne z prawem wywiezienie tego zabytku z jego terytorium (art. 70 ust. 2 u.o.z.).

Prawo własności do zabytku zwróconego państwu członkowskiemu regulują przepisy tego państwa (art. 70 ust. 3 u.o.z.).

Pełnomocnik Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury

Zarządzeniem Nr 1 z dnia 4 stycznia 2005 r. ustanowiono Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury⁹⁷. Pełnił on swoją funkcję do 16 kwietnia 2016 r., kiedy to weszło w życie zarządzenie nr 11 Ministra Spraw Zagranicznych znoszące tę funkcję. Zadaniem Pełnomocnika było reprezentowanie Ministra Spraw Zagranicznych w zakresie restytucji dóbr kultury (§ 2 ust. 1). W wykonywaniu swoich zadań Pełnomocnik kierował się potrzebą ochrony interesów Rzeczypospolitej Polskiej oraz zapewnienia poszanowania prawa, w tym zobowiązań prawnomiędzynarodowych państwa (§ 2 ust. 2). Pełnomocnik współdziałał we własnym imieniu z właściwymi komórkami organizacyjnymi ministerstw oraz innych jednostek organizacyjnych, odpowiedzialnych za obsługę organów władzy publicznej, a także innymi jednostkami działającymi w sferze jego kompetencji (§ 2 ust. 3). Zgodnie z § 4 ust. 1 ww. zarządzenia nadzór nad działalnością Pełnomocnika sprawował dyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego. Obsługę Pełnomocnika zapewniał Departament Prawno-Traktatowy.

⁹⁷ Zarządzenie Nr 1 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 4 stycznia 2005 r. w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ Nr 1, poz. 4). Zarządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia, tj. 24 lutego 2005 r., z mocą od dnia 3 stycznia 2005 r. W okresie od czerwca 1990 r. do sierpnia 1996 r. gromadzeniem danych i organizowaniem poszukiwań utraconych dzieł sztuki, a także podejmowaniem działań restytucyjnych zajmował się (usytuowany w Ministerstwie KiDN) Pełnomocnik Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą, powołany uchwałą Nr 93/90 Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1990 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą. Następnie, w okresie od września 1996 r. do października 2001 r., na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą (Dz. U. Nr 107, poz. 504) ww. funkcję przejął Pełnomocnik Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą.

Wykaz ważniejszych aktów normatywnych dotyczących skontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870).
2. Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446, ze zm.).
3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą (Dz. U. Nr 107, poz. 504) – uchylone z dniem 23 października 2001 r.
4. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 sierpnia 2015 r. w sprawie krajowego rejestru utraconych dóbr kultury (Dz. U. poz. 1275).
5. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowej, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem (Dz. U. Nr 113, poz. 661).
6. Uchwała Nr 93/90 Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1990 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą – uchylona 21 września 1996 r.
7. Zarządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 marca 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie utworzenia Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów oraz nadania mu statutu (Dz. Urz. MKiDN, poz. 13).
8. Zarządzenie Nr 1 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 4 stycznia 2005 r. w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ Nr 1, poz. 4) – uchylone 16 kwietnia 2016 r. zarządzeniem Nr 11 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 kwietnia 2016 r. w sprawie zniesienia Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ, poz. 14).
9. Obwieszczenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 19 grudnia 2013 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Nr 51 Ministra Kultury i Sztuki w sprawie utworzenia Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (Dz. Urz. MKiDN, poz. 69, ze zm.).

Wykaz jednostek objętych kontrolą oraz ocen skontrolowanej działalności

Lp.	Jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena skontrolowanej działalności*	Jednostka organizacyjna NIK, realizująca kontrolę
1.	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	Piotr Gliński, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wiceprezes Rady Ministrów. W okresie objętym kontrolą funkcję tę sprawowali: Małgorzata Omilanowska – do dnia 16 listopada 2015 r. oraz Bogdan Zdrojewski – do dnia 17 czerwca 2014 r.	Opisowa	Departament Nauki Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
2.	Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów	Piotr Majewski, Dyrektor NIMOZ ⁹⁸	Opisowa	
3.	Ministerstwo Spraw Zagranicznych	Witold Waszczykowski, Minister Spraw Zagranicznych od 16 listopada 2015 r. ⁹⁹ . Poprzednio Ministrem Spraw Zagranicznych byli: Radosław Sikorski ¹⁰⁰ i Grzegorz Schetyna ¹⁰¹ .	Opisowa	Departament Administracji Publicznej

⁹⁸ Piotr Majewski został powołany przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na Dyrektora NIMOZ z dniem 1 marca 2011 r. Nazwa NIMOZ została ustalona zarządzeniem Nr 6 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie zmiany nazwy i zakresu działania Ośrodka Ochrony Zbiorów Publicznych (Dz. Urz. MKiDN Nr 1, poz. 6), które weszło w życie z dniem 1 marca 2011 r. Wcześniej Ośrodkiem Ochrony Zbiorów Publicznych (dalej: OOZP) kierował Piotr Ogrodzki.

⁹⁹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1091).

¹⁰⁰ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2007 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. Nr 87, poz. 947) i postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2011 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. Nr 102, poz. 1027).

¹⁰¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 września 2014 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 806).

Kluczowe uwarunkowania dotyczące kontrolowanej działalności

1. Straty dóbr kultury w latach 1939–1945

Powojenne szacunki utraconych przez Polskę dzieł sztuki i wywiezionych przez okupanta niemieckiego (obejmujące tylko zbiory udokumentowane) wskazują na ubytek ok. 2,8 tys. obrazów znanych europejskich szkół malarskich, 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. bibliotek oświatowych i 1 tys. bibliotek naukowych (łącznie straty bibliotek 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 domów ludowych. Straty wskutek nieodwracalnego zniszczenia zbiorów muzealnych, archiwalnych i bibliotecznych – niemożliwe są do precyzyjnego oszacowania, straty samych zbiorów bibliotecznych wyniosły ok. 66%. Z kolei, według Biura Pełnomocnika Rządu ds. Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą, na podstawie dokumentacji strat z ponad 40.000 polskich bibliotek stanowiących część sumy bibliotek w II RP oszacowano, że w bibliotekach publicznych oraz księgozbiorach prywatnych znajdowało się około 70 mln tomów, z czego straty wojenne oszacowano na 70–75%, czyli 50 mln tomów. 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%¹⁰².

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

Zagrabione w Polsce zabytki oraz dzieła sztuki zostały rozproszone i obecnie znajdują się na całym świecie: w Niemczech, Rosji, Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, a nawet w Turkmenistanie.

Po wojnie nie oszacowano strat materialnych jakie Państwo Polskie odniosło w wyniku działalności 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 pt. *Sprawozdanie 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 18.000 książek (część z nich po wojnie odnaleziono na Śląsku i przewieziono do Wrocławia), a z wchodzącego w skład Zakładu Muzeum im. Lubomirskich – 25 rysunków Albrechta Dürera. Szczególnym zainteresowaniem 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 nie prowadzono bowiem inwentarzy zbiorów prywatnych przed wojną, a w jej trakcie wiele z nich zostało zniszczonych w wyniku działań wojennych.

¹⁰² <http://polmap.pdg.pl/rozne05.html> (data dostępu: 02.06.2016).

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 liczba dzieł sztuki wywiezionych z Polski według prof. Kowalskiego może być podobna¹⁰³. Według prof. Wojciecha Kowalskiego w wielu magazynach rosyjskich muzeów są przechowywane dzieła wywiezione z ziem polskich, jednakże skala jest nieznana. Nie ma przy tym pewności, że wszystkie wywiezione przez Armię Czerwoną dzieła znajdują się na terenie Federacji Rosyjskiej. Jak twierdzi prof. Wojciech Kowalski, zdarza się, że takie obiekty pojawiają się na światowych aukcjach lub w byłych republikach sowieckich.

2. Rejestracja strat wojennych po II wojnie światowej

Rejestracja szkód doznanych przez Polskę rozpoczęta została już we wrześniu 1939 r. i prowadzona była przez cały okres okupacji. W 1944 r. historycy, historycy sztuki, bibliotekarze i archiwiści pracujący w polskim podziemiu przygotowali pierwsze wykazy zbiorcze obejmujące straty poniesione zarówno przez zbiory publiczne, jak i prywatne. Materiał ten przesłany został agendom Rządu RP na uchodźstwie i na tej podstawie kierujący tymi 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 strat wg 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 ten służył jako punkt wyjścia dla rejestru strat sporządzonego w Biurze Rewindykacji i Odszkodowań działającym w strukturach Ministerstwa Kultury i Sztuki, a także wykorzystywany był przez polską misję restytucyjną poszukującą dóbr kultury wywiezionych z Polski na terenie stref okupacyjnych w Niemczech i Austrii. Biuro zostało jednak w 1951 r. zlikwidowane. Prace te wznowiono dopiero w 1991 r. przez Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą działające w Ministerstwie Kultury i Sztuki (ob. Departament Dziedzictwa Narodowego MKiDN).

Problem odzyskania utraconych dóbr kultury wciąż pozostawał otwarty. Zamknięcie go uniemożliwiła sytuacja polityczna okresu zimnej wojny, w tym szczególnie rozpad Europy na dwa bloki polityczne. Nie było wówczas warunków do współpracy państw w celu ostatecznego zlikwidowania skutków wojny ani nawet do zakończenia starań rewindykacyjnych podejmowanych przez poszczególne kraje poszkodowane. Wszelkie próby restytucji zagrabionych dzieł sztuki, księgozbiorów czy archiwaliów kończyły się zwykle niepowodzeniem.

Dopiero przemiany przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX w. umożliwiły podjęcie próby uporania się ze spuścizną wojny 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 formalnych starań 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.

¹⁰³ <http://wiadomosci.onet.pl/warszawa/polska-chce-odzyskac-od-rosjan-dziesiec-dziel-sztuki/ye6pv> (data dostępu: 02.06.2016).

3. Przestępczość przeciwko zabytkom po II wojnie światowej

Każdego roku w wyniku działań przestępczych giną dziesiątki zabytkowych obiektów. Od wielu lat Polska znajduje się w czołówce państw europejskich zagrożonych przestępczością przeciwko zabytkom¹⁰⁴. Wiedza na temat skali tej kategorii przestępstw opiera się na analizie danych publikowanych przez Komendę Główną Policji. Niestety zamieszczane w corocznych sprawozdaniach informacje są niewystarczające, by na ich podstawie dokonać kompleksowej oceny skali tego zjawiska. Nie wiadomo, ile zabytków zostało dotkniętych przestępczością (podawane dane dotyczą tylko liczby przestępstw stwierdzonych). Nie można przyjąć, że zachodzi pełna równość: jedno przestępstwo – jeden utracony zabytek. Część spraw związanych z nielegalnym wywozem prowadzi Straż Graniczna, a nie Policja, stąd te nie znajdują odzwierciedlenia w statystyce. Spod kontroli wymyka się nielegalna penetracja stanowisk archeologicznych i część przestępstw z art. 108 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (niszczenie lub uszkodzenie zabytków). Ujęcie w statystyce policyjnej w jednym punkcie stwierdzonych przestępstw ściganych z art. 108 i 109 (wywóz zabytku za granicę bez pozwolenia) zamazuje całkowicie sytuację. Nie wiadomo, ile z nich to nielegalny wywóz (sprawy wykryte przez celników i przekazane do prowadzenia Policji), a ile niszczenie zabytków. W statystykach brak też informacji na temat fałszerstw zabytków.

Spośród wielu form przestępczości przeciwko zabytkom najlepiej udokumentowane są kradzieże. Poszkodowani zazwyczaj szybko stwierdzają fakt, że stali się ofiarami złodziei i zgłaszają swoją stratę Policji. Istnieje jednak pewien margines przypadków kradzieży, które mogą być przez długi czas (nawet całe lata) nieujawnione. Dotyczy to w szczególności kradzieży z małych kościołów filialnych, na co dzień nieużytkowanych, oraz tych przestępstw, które popełniane są przez nieuczciwych pracowników muzeów, bibliotek czy archiwów. W tych przypadkach mogą minąć lata zanim ktoś odkryje, że w zbiorach brak jest niektórych muzealiów, książek czy dokumentów. Na szczególną uwagę zasługuje sytuacja w bibliotekach. Duża część strat związanych z wycinaniem i przywłaszczeniem rycin i grafik z wypożyczonych do czytelnicy starodruków pozostaje nieujawniona. Wielką niewiadomą jest rozmiar kradzieży z nielegalnie penetrowanych stanowisk archeologicznych. Po działaniach „kopaczy” na zniszczonych stanowiskach pozostają tylko zewnętrzne ślady. Nie wiadomo, co zostało znalezione i przywłaszczone. W konsekwencji brak wiedzy czego szukać.

4. Instytucje zajmujące się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

W okresie 1990–2001 odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki w MKiDN zajmował się Pełnomocnik Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą¹⁰⁵. Funkcję tę pełnił prof. Wojciech Kowalski, który następnie w okresie 2005–2016 był Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury¹⁰⁶.

¹⁰⁴ <http://stratyzybytkow.nimoz.pl> (data dostępu: 02.06.2016).

¹⁰⁵ Na mocy uchwały Nr 93/90 Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1990 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do spraw Polskiego Dziedzictwa Kulturalnego za Granicą (Dz. U. Nr 107 poz. 504) – uchylone z dniem 23 października 2001 r.

¹⁰⁶ Zarządzenie nr 1 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 4 stycznia 2005 r. w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ Nr 1 poz. 4) – uchylone 16 kwietnia 2016 r. zarządzeniem nr 11 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 kwietnia 2016 r. w sprawie zniesienia Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw restytucji dóbr kultury (Dz. Urz. MSZ poz. 14).

Do zadań Pełnomocnika Rządu należało w szczególności:

- 1) w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych, wykonywanie umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska, w zakresie ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą;
- 2) prowadzenie ewidencji ruchomych i nieruchomych dóbr kultury związanych z Polską, a znajdujących się za granicą w wyniku grabieży wojennych, zmian w przynależności państwowej niektórych terytoriów oraz nielegalnego wywozu;
- 3) gromadzenie danych dotyczących okoliczności utracenia ruchomych dóbr kultury i możliwości ich restytucji;
- 4) organizowanie poszukiwań utraconych dóbr kultury polskiej za granicą i podejmowanie działań restytucyjnych;
- 5) dokumentowanie „poloniców” o szczególnym znaczeniu dla polskiego dziedzictwa kulturalnego;
- 6) organizowanie i udzielanie pomocy w celu zabezpieczenia i konserwacji dóbr kultury oraz upamiętnienia wybitnych osób lub zdarzeń historycznych związanych z polskim dziedzictwem kulturalnym za granicą;
- 7) promowanie badań naukowych nad polskim dziedzictwem kulturalnym za granicą;
- 8) informacja i propagowanie wiedzy o polskim dziedzictwie kulturalnym za granicą przez publikacje, wystawy i środki masowego przekazu;
- 9) opieka i pomoc organizacjom i instytucjom emigracyjnym prowadzącym działalność w zakresie nauki, kultury i ochrony polskiego dziedzictwa kulturalnego za granicą, wspieranie muzeów, bibliotek i archiwów;
- 10) współdziałanie z Naczelnym Dyrektorem Archiwów Państwowych w zakresie ochrony i rewindykacji polskich zasobów archiwalnych za granicą.

Obecnie odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki w MKiDN zajmuje się Wydział ds. Strat Wojennych.

Procedury restytucyjne

Procedury restytucyjne prowadzone są w oparciu o prawo międzynarodowe publiczne, ale zastosowanie mają w tym przypadku również przepisy prawa krajowego państwa, na którego terenie obiekt został odnaleziony.

Na podstawie zgromadzonej dokumentacji sporządzany jest wniosek restytucyjny, w którym należy jednoznacznie wskazać proveniencję obiektu, opisać okoliczności jego utraty, a przede wszystkim dowieść prawa własności. Czynnikiem niejednokrotnie utrudniającym odzyskanie zabytku jest jego skomplikowana sytuacja prawna oraz niekorzystne prawodawstwo chroniące, w większości systemów prawych, nabywcę w dobrej wierze. Wiele dzieł sztuki od czasu wojny wielokrotnie zmieniło właściciela, a kolejni nabywcy nie byli świadomi jego pochodzenia. W takich przypadkach konieczne są niejednokrotnie trwające wiele miesięcy pertraktacje zmierzające do znalezienia kompromisowego rozwiązania. Działania restytucyjne podejmowane są nie tylko poza granicami Polski. MKiDN działa również w tym zakresie na terenie kraju.

Informacje o poszukiwanych przedmiotach przekazywane są najczęściej przez muzealników, pasjonatów czy osoby postronne. Pomocne są w tych przypadkach wszelkie zdobyte przez lata kontakty bądź też formularze kontaktowe znajdujące się w serwisie internetowym MKiDN.

MKiDN nawiązało współpracę z polską Policją i Prokuraturą, a także organami ścigania w innych krajach, tj. amerykańską federalną agencją dochodzeniową Homeland Security Investigation i FBI. Niejednokrotnie korzystano z pomocy polskich placówek dyplomatycznych i konsularnych.

W szczególnie trudnych przypadkach angażowane są profesjonalne kancelarie prawne. Jeśli zachodzi konieczność wypłaty rekompensaty dotychczasowemu posiadaczowi obiektu, MKiDN pozyskuje sponsorów (firmy, fundacje).

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Od 1999 r. odzyskiwaniem zrabowanych obrazów, rzeźb i ksiąg zajmuje się również Zespół ds. rewindykacji dóbr kultury w Departamencie Prawno-Traktatowym MSZ. Zadaniem Zespołu jest wspieranie wysiłków Polski mających na celu likwidację skutków II wojny światowej w dziedzinie kultury. W pracach tych MSZ powinno współdziałać z MKiDN, które rejestruje straty wojenne i publikuje ich katalogi, a także z innymi kompetentnymi polskimi instytucjami, m.in. muzealnymi, bibliotecznymi oraz archiwalnymi.

Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów

Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów został utworzony z dniem 1 stycznia 1992 r. jako Ośrodek Ochrony Zbiorów Publicznych¹⁰⁷.

Do zakresu działania Instytutu (§ 6 statutu) należą:

- 1) upowszechnianie wiedzy o muzeach, muzealiach, zbiorach publicznych i obiektach zabytkowych;
- 2) wyznaczanie i upowszechnianie standardów w zakresie muzealnictwa i ochrony zbiorów;
- 3) kształtowanie świadomości społecznej w zakresie wartości i zachowania dziedzictwa kulturowego¹⁰⁸.

Działania Policji w dziedzinie ochrony dóbr kultury, wykrywalność przestępstw przeciwko dobrom kultury

W 2011 r. stwierdzono 1.022 przestępstwa (w 2010 r. – 874 przestępstwa stwierdzone), w których przedmiotem były zabytki ruchome. Z ogółu przestępstw przeciwko zabytkom, 344 zdarzenia dotyczyły dzieł sztuki plastycznej, rzemiosła artystycznego, sztuki użytkowej, pamiątek historycznych, numizmatów oraz przedmiotów upamiętniających wydarzenia historyczne (w 2010 r. – 256), zaś 586 przestępstw dotyczyło wytworów techniki, materiałów bibliotecznych, instrumentów muzycznych, wytworów sztuki ludowej i rękodzieł (w 2010 r. – 548). Ponadto w 2011 r. stwierdzono 92 przestępstwa ścigane z art. 108 i 109 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (w 2010 r. – 70 przestępstw stwierdzonych). Odnotowano również 325 przestępstw, w wyniku których nastąpiła utrata przedmiotów kultu religijnego, nie stanowiących w myśl definicji ustawowej zabytku (w 2010 r. – 298 przestępstw stwierdzonych).

Rejonem, w którym doszło do największej liczby popełnionych przestępstw, gdzie przedmiotami przestępstwa były przedmioty kultu religijnego niebędące zabytkiem, w roku 2011 było województwo dolnośląskie (88 przestępstw stwierdzonych), województwo wielkopolskie (48), województwo świętokrzyskie (25), województwo śląskie (24) oraz województwo małopolskie (21). Wykrywalność przestępstw skierowanych na zabór dóbr kultury narodowej w 2011 r. w kategorii

¹⁰⁷ Na podstawie ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury (Dz. U. z 1999 r. Nr 98, poz. 1150, ze zm., która utraciła moc z dniem 17 listopada 2003 r. na podstawie art. 150 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446, ze zm.) oraz na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 1984 r. o upowszechnianiu kultury oraz o prawach i obowiązkach pracowników upowszechniania kultury (Dz. U. Nr 26, poz. 129, ze zm.), która utraciła moc z dniem 27 grudnia 1991 r. na podstawie art. 45 pkt 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. poz. 406, ze zm.).

¹⁰⁸ Zgodnie z § 3 zarządzenia Nr 51 Ministra Kultury i Sztuki z dnia 31 października 1991 r. w sprawie utworzenia Ośrodka Ochrony Zbiorów Publicznych oraz nadania mu statutu, przedmiotem działania Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów jest:

- 1) gromadzenie i upowszechnianie wiedzy o muzeach, muzealiach, zbiorach publicznych i obiektach zabytkowych;
- 2) wyznaczanie i upowszechnianie standardów w zakresie muzealnictwa i ochrony zbiorów;
- 3) kształtowanie świadomości społecznej w zakresie wartości i zachowania dziedzictwa kulturowego;
- 4) prowadzenie badań naukowych.

dzieł sztuki plastycznej, rzemiosła artystycznego, sztuki użytkowej, pamiątek historycznych, numizmatów oraz przedmiotów upamiętniających wydarzenia historyczne wyniosła 51,1% (2010 r. – 34,9%), w kategorii wytworów techniki, materiałów bibliotecznych, instrumentów muzycznych, wytworów sztuki ludowej i rękodzieł wyniosła 35,1% (2010 r. – 36,2%), w kategorii przestępstw ściganych z art. 108 i 109 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wyniosła 57,6% (2010 r. – 47,1%). Natomiast wykrywalność w kategorii przedmiotów kultu religijnego, nie stanowiących w myśl definicji zabytku, w 2011 r. wyniosła 82,5% (2010 r. – 66,1%)¹⁰⁹.

W realizacji programu *Razem bezpiecznie*¹¹⁰ – poza Policją, Państwową Strażą Pożarną, państwową i kościelną służbą ochrony zabytków – biorą udział funkcjonariusze Straży Granicznej i Służby Celnej, co miało istotne znaczenie w przypadku położenia określonych drewnianych obiektów sakralnych w strefie nadgranicznej (np. w województwie podkarpackim, lubelskim, podlaskim i lubuskim). Ze strony Policji uczestniczą w nim funkcjonariusze służby kryminalnej i prewencyjnej z każdej KWP KSP i właściwej terytorialnie komendy powiatowej (miejskiej) Policji. Zakres tych czynności obejmuje opracowanie dokumentacji fotograficzno-opisowej rzeczy stanowiących dobra kultury narodowej. Należy dodać, że Policja wykonuje zastępczą dokumentację fotograficzno-opisową jedynie tych przedmiotów, które nie zostały wcześniej zinwentaryzowane przez Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków.

Czynność kontroli (oglądu) każdego obiektu dokumentowana jest w formie „*Protokołu z kontroli stanu zabezpieczenia obiektu, w którym przechowywane są rzeczy stanowiące dobra kultury narodowej*”. W treści tego dokumentu znajdują się adnotacje dotyczące między innymi: oceny ogólnego stanu zabezpieczenia kontrolowanego obiektu, sugestii komisji (grupy roboczej) w zakresie poprawy stanu zabezpieczenia obiektu (antywłamaniowego, antynapadowego, przeciwpożarowego), a także instruktażu udzielonego administratorowi (zarządcy, właścicielowi) obiektu.

Po likwidacji w 2013 r. Krajowego Zespołu do Walki z Przestępczością przeciwko Dziedzictwu Narodowemu (działającego w ramach Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji), zadania w zakresie wymiany informacji nt. problematyki dóbr kultury realizuje w obecnej strukturze Biuro Kryminalne. Brak jest jednak w strukturach Policji zespołu dedykowanego zagadnieniom związanym z dobrami kultury na wzór działającego do 2013 r.

Rada Programowa do spraw Ochrony Dóbr Kultury przed Nadzwyczajnymi Zagrożeniami

Od 2002 r. przy Komendancie Głównym Państwowej Straży Pożarnej funkcjonuje „Rada Programowa do spraw Ochrony Dóbr Kultury przed Nadzwyczajnymi Zagrożeniami”. Rada Programowa jest stałym organem opiniodawczo-doradczym Komendanta Głównego w sprawach związanych z zabezpieczeniem dóbr kultury. Zadaniem Rady Programowej jest opracowywanie i formułowanie wniosków dotyczących zadań szkoleniowych realizowanych przez Centrum Szkolenia Ochrony Ludności i Dóbr Kultury, funkcjonujące w Szkole Aspirantów Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie. Skład Rady Programowej oraz zasady jej działania określa regulamin zatwierdzony przez Komendanta Głównego PSP. W składzie Rady Programowej uczestniczą przedstawiciele: Ministra Spraw Wewnętrznych, Ministra Obrony Narodowej, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej. Posiedzenia Rady Programowej zwołuje przewodniczący nie rzadziej niż dwa razy w roku.

¹⁰⁹ <https://mswia.gov.pl/pl/bezpieczenstwo/ochrona-ludnosci/10185,Ochrona-dobr-kultury.html> (data dostępu: 02.06.2016).

¹¹⁰ Program Razem bezpiecznie realizowany był w latach 2007–2015. Program wynika ze *Strategii Sprawne Państwo 2020*. Będzie kontynuowany w latach 2016–2017. Ma charakter interdyscyplinarny i opiera się na współpracy z organami administracji rządowej, samorządowej i organizacjami pozarządowymi. Jednym z siedmiu obszarów objętych programem w latach 2007–2015 była ochrona dziedzictwa narodowego. Podmiotem wiodącym realizującym program jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Przykłady odzyskanych dzieł sztuki (strat wojennych)

Zdjęcie nr 1

Obraz Juliana Fałata „Przed polowaniem w Rytwianach”, odzyskany w 2011 r., długość procesu restytucyjnego: 59 miesięcy, wartość muzealna: 300 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 2

Obraz Aleksandra Gierymskiego „Żydówka z pomarańczami”, odzyskany w 2011 r., długość procesu restytucyjnego: 8 miesięcy, wartość muzealna: 579,1 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 3

Obraz Anny Bilińskiej-Bohdanowiczowej „Murzynka”, odzyskany w 2011 r., długość procesu restytucyjnego: 4 miesiące, wartość muzealna: 81,5 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 4

Obraz Juliana Fałata „Przed naganką na polowaniu w Nieświeżu”, odzyskany w 2011 r., długość procesu restytucyjnego: 59 miesięcy, wartość muzealna: 250 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 5

Obraz Józefa Brandta „Czaty”, odzyskany w 2012 r., długość procesu restytucyjnego: 1 miesiąc, wartość muzealna: 80 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 6

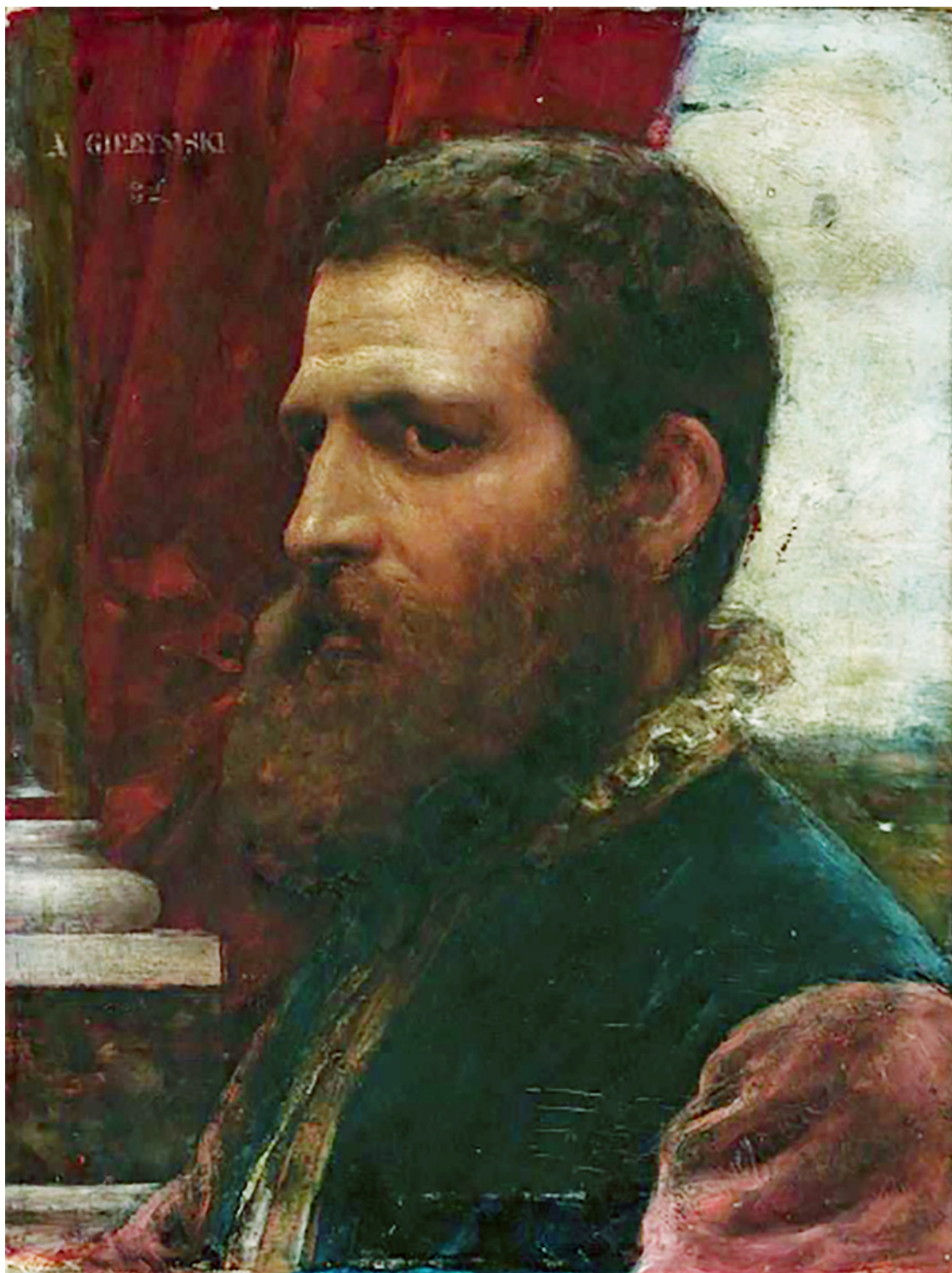
Obraz Oswalda Achenbacha „Via Cassia koło Rzymu”, odzyskany w 2014 r., długość procesu restytucyjnego: 2 miesiące, wartość muzealna: 60 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 7

Obraz Aleksandra Gierymskiego „Portret mężczyzny w renesansowym stroju”, odzyskany w 2014 r., długość procesu restytucyjnego: 16 miesięcy, wartość muzealna: 200 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 8

Obraz Francesco Guardiego „Schody pałacowe”, odzyskany w 2014 r., długość procesu restytucyjnego: 44 miesiące, wartość muzealna: 800 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 9

Obraz Leopolda Löfflera „Dziewczynka z kanarkiem”, odzyskany w 2015 r., długość procesu restytucyjnego: 1 miesiąc, wartość muzealna: 50 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Zdjęcie nr 10

Obraz Krzysztofa Lubienieckiego „Portret młodego mężczyzny”, odzyskany w 2015 r., długość procesu restytucyjnego: 48 miesięcy, wartość muzealna: 50 tys. zł.



Źródło: MKiDN.

Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki na świecie (wybrane przykłady działalności)

Problematyka skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dóbr kultury, w tym również strat wojennych, jest przedmiotem regulacji i działań krajowych, a także znajduje miejsce w prawie międzynarodowym (konwencje haskie z 1907¹¹¹ i 1954 r.¹¹², konwencja paryska z 1970 r.¹¹³, konwencja UNIDROIT z 1995 r.¹¹⁴).

W przypadku krajów członkowskich Unii Europejskiej system ochrony dóbr kultury w dużej mierze wynika z prawa wspólnotowego (głównie dyrektywy 2014/60/UE). System ochrony dóbr kultury na świecie nie jest jednak jednolity i wynika ze specyfiki i uwarunkowań poszczególnych krajów. Z polskiego punktu widzenia szczególne znaczenie mogą mieć 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 proweniencyjnych.

*Działalność agencji amerykańskich*¹¹⁵

Większość dzieł, które są znajdowane na terenie Stanów Zjednoczonych Ameryki, zostały nielegalnie wwieszone na terytorium tego kraju. Dlatego w ich odzyskanie angażuje się Homeland Security Investigation (HSI)¹¹⁶, a czasem także Federalne Biuro Śledcze (FBI, ang. Federal Bureau of Investigation)¹¹⁷. HSI współpracuje z Interpolem (ang. International Criminal Police Organization)¹¹⁸, który posiada bazy danych skradzionych dzieł sztuki (również z Polski).

Od 2007 r. HSI odzyskała i odesłała do prawowitych 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, chiński grobowiec.

Śledztwo HSI wszczyna na wniosek danego państwa, które ma podstawy, by przypuszczać, że na terenie USA znajduje się zaginiony lub skradziony przedmiot. Nowy Jork, obok Hongkongu i Londynu, uważany jest za największy rynek handlu dziełami sztuki – tego legalnego i nielegalnego. Po przemyśle narkotyków oraz broni, przemyśle cennych dzieł sztuki i przedmiotów należących do dziedzictwa kulturowego to jedna z najbardziej dochodowych działalności przestępczych.

¹¹¹ Konwencja dotycząca praw i zwyczajów wojny lądowej podpisana 18 października 1907 r. w Hadze (Dz. U. z 1927 r. Nr 21, poz. 161).

¹¹² 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 maja 1954 r. (Dz. U. z 1957 r. Nr 46, poz. 212), a także ustawa z dnia 29 lipca 2011 r. o ratyfikacji Drugiego Protokołu do Konwencji o ochronie dóbr kulturalnych w razie konfliktu zbrojnego, podpisanej w Hadze dnia 14 maja 1954 r., sporządzonego w Hadze dnia 26 marca 1999 r. (Dz. U. 2011 r. Nr 187, poz. 1114).

¹¹³ Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, podpisana w Paryżu 17 listopada 1970 r. (Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106).

¹¹⁴ Unidroit Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects 1995 [Konwencja Unidroit o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury] (dotychczas nieratyfikowana przez Polskę).

¹¹⁵ Opracowano głównie na podstawie informacji własnych NIK, a także dostępnych źródeł internetowych, w tym stron prowadzonych przez opisywane instytucje: <https://www.ice.gov/hsi> oraz <https://www.fbi.gov/investigate/violent-crime/art-theft>.

¹¹⁶ HSI jest komórką Homeland Security, agencji zajmującej się ochroną granic.

¹¹⁷ Amerykańska agencja rządowa zajmująca się przestępstwami wykraczającymi poza granice danego stanu.

¹¹⁸ Międzynarodowa organizacja policji pomagająca organom ścigania w walce z wszelkimi formami przestępczości.

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 dedykowanych 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 Lubienieckiego „Portret młodego mężczyzny”. Współpracują również przy obecnie prowadzonych przez MKiDN kilku postępowaniach restytucyjnych na terenie USA.

*Działalność organizacji żydowskich*¹¹⁹

Odzyskiwaniem utraconych przez Żydów w wyniku 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)¹²⁰ czy Światowa Organizacja Żydowska ds. Restytucji Mienia (WJRO, ang. World Jewish Restitution Organization). Do innych bardziej znanych organizacji zajmujących się restytucją mienia żydowskiego 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 (z siedzibą w Londynie, Wlk. Brytania) – spółki prowadzącej komercyjną bazę danych nt. skradzionych dzieł sztuki, w której znajdują się również poszukiwane przez Polskę dzieła sztuki;
- 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 danych majątku utraconego w okresie nazizmu (Central Registry of Information on Looted Cultural Property 1933-1945 na stronie www.lootedart.com); 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 dla ofiar 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 „Popiersie Diany”), prowadzi bazę danych ArtClaim.

Podmioty te m.in. na organizowanych konwencjach oraz podczas rozmów z przedstawicielami rządów różnych państw próbują wpływać na zmianę stanowisk poszczególnych krajów w kwestii zwrotu tzw. mienia pożydowskiego. Ważnym, choć nie wiążącym, dokumentem o randze międzynarodowej jest tzw. Deklaracja Waszyngtońska (formalnie zwana Washington Conference

¹¹⁹ Opracowano głównie na podstawie informacji dostępnych źródeł internetowych, w tym stron prowadzonych przez opisywane instytucje.

¹²⁰ Międzynarodowa federacja organizacji i gmin żydowskich ze 115 krajów.

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 przez ofiary Holocaustu (Washington Conference on Holocaust-Era Assets). Porozumienie to ustanowiło zasady postępowania z dziełami sztuki skonfiskowanymi przez nazistów.

*Działalność organizacji niemieckich*¹²¹

W Niemczech działania rewindykacyjne (restytucyjne) po odnalezieniu dzieła sztuki prowadzone są w stosunku do podmiotów posiadających obiekt. Są to najczęściej domy aukcyjne, muzea, biblioteki, uczelnie wyższe oraz osoby prywatne. W przypadku, gdy występują problemy z rewindykacją dzieła sztuki, konieczne staje się skorzystanie z obsługi prawnej bądź też skierowanie wniosku o międzynarodową pomoc prawną do odpowiedniego organu, który jest właściwy do jego rozpatrzenia¹²². W sytuacji podejrzenia zaistnienia przestępstwa w sprawę włączane są niemieckie organy ścigania. Niektóre działania odbywają się również kanałami dyplomatycznymi.

Niemieckie prawo nie zabrania zwrotu zrabowanego dzieła do innego państwa. Posiadacz dzieła sztuki, 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 swoich historycznych i moralnych obowiązków we wspólnej Deklaracji Waszyngtońskiej (Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art). Fundacja jest również odpowiedzialna za badanie losów wojennych dóbr kultury, w tym utraconych pod okupacją sowiecką oraz w Niemieckiej Republice Demokratycznej. Wspiera także badania z zakresu proveniencji oraz dostarcza informacji o zagubionych i znalezionych dobrach kultury za pośrednictwem internetowej bazy danych Lost Art¹²³.

¹²¹ Opracowano głównie na podstawie informacji własnych NIK, a także dostępnych źródeł internetowych, w tym strony prowadzonej przez opisywaną instytucję.

¹²² Kwestie te reguluje akt Rady z dnia 29 maja 2000 r. 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.

¹²³ Baza Lost Art zawiera dane na temat dóbr kultury, które w wyniku działań nazistowskich lub bezpośrednich skutków II wojny światowej zostały odebrane właścicielom. W bazie są również informacje o obiektach kulturalnych, w przypadku których nieznane jest pochodzenie lub własność.

Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
8. Minister Spraw Zagranicznych
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Kultury i Środków Przekazu Sejmu RP
11. Komisja Kultury i Środków Przekazu Senatu RP



WICEPREZES RADY MINISTRÓW
MINISTER
KULTURY I DZIEDZICTWA NARODOWEGO
prof. dr hab. Piotr Gliński

Warszawa, 28 kwietnia 2017

BAK.0800.5.2016

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524 j. t.) przedstawiam swoje stanowisko do Informacji o wynikach kontroli (dalej zwanej: „Informacją”) pn. „Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki”. Równocześnie dziękuję za podjęcie przez Najwyższą Izbę Kontroli tego ważnego społecznie tematu, pozostającego przez zbyt wiele lat poza głównym obszarem zainteresowania polskich elit społeczno – politycznych.

W dniu 21 kwietnia 2017 roku Sejm Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił projekt ustawy o restytucji narodowych dóbr kultury, implementujący dyrektywę 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, zmieniającą rozporządzenie (UE) nr 1024/2012. Projekt ustawy, oprócz wprowadzenia do polskiego porządku prawnego wymaganych przez dyrektywę regulacji dotyczących szczególnego trybu postępowania sądowego o zwrot dobra kultury na terytorium państwa członkowskiego, z którego zostało ono nielegalnie wyprowadzone, określa także ogólne kompetencje i właściwość organów w sprawach restytucji dóbr kultury, kształtuje kluczowe pojęcia oraz określa tryb i zasady wymiany informacji i współpracy między instytucjami zaangażowanymi w odzyskiwanie utraconych zabytków.

Dotychczasowe działania podejmowane przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego w celu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki były realizowane bez wsparcia wynikającego z regulacji ustawowych. Tym niemniej, w mojej ocenie Najwyższa Izba Kontroli sformułowała zbyt poważne zarzuty braku systematycznych działań na rzecz dokumentowania strat wojennych, weryfikacji obiektów zarejestrowanych w bazie, poszukiwania i pozyskiwania nowych źródeł ikonograficznych (str. 20 Informacji) oraz niezapewnienia efektywności i skuteczności działań restytucyjnych (str. 8 Informacji). W okresie objętym kontrolą zakończono 24 postępowania restytucyjne. 23 spośród nich zakończyło się zwrotem 360 dzieł sztuki. W 1 przypadku postępowanie zakończyło się negatywnie na skutek niekorzystnego wyroku polskiego sądu, co daje wynik 95,8% pozytywnie zakończonych postępowań restytucyjnych. W tym czasie przeprowadzono m.in. 26 kwerend archiwalnych trwających od kilku tygodni do kilkunastu miesięcy. Zweryfikowano i uzupełniono przeszło 1500 kart, pozyskano wiedzę i wprowadzono do bazy danych informację nt. ok. 850 nowych zabytków, odnaleziono i pozyskano ikonografie do przeszło 1500 obiektów oraz sprawdzono poprawność blisko 15 000 wpisów.

Odnosząc się do innych szczegółowych kwestii zawartych w Informacji, oświadczam, co następuje:

- 1) Na str. 10 Informacji przedstawiono tezę: *W ostatnich latach, szczególnie po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, pojawiły się większe możliwości restytucji dóbr kultury. Skutkowało to m.in. zakończeniem szeregu postępowań, które pozostawały wcześniej nierozwiązane.* Fakt zakończenia takich postępowań został wykazany przez MKiDN. Niemniej jako przyczynę tej pozytywnej zmiany wskazywano zastosowanie przez resort nowych metod i narzędzi oraz umiejętne łączenie taktyk restytucyjnych, a nie wstąpienie Polski do UE (postępowania prowadzone w odniesieniu do strat wojennych prowadzone są całkowicie poza strukturami i instytucjami Unii Europejskiej).
- 2) Nie mogę zgodzić się z twierdzeniem zawartym na str. 9 Informacji, jakoby ze względu na braki kadrowe MKiDN nie przygotowano ok. 60 wniosków restytucyjnych w stosunku do obiektów znajdujących się w niemieckich instytucjach publicznych. Od 1998 r. do kwietnia 2016 r. rozmowy polsko-niemieckie na temat zwrotu dóbr kultury utraconych w wyniku II wojny światowej prowadzone były przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. MKiDN powstrzymało się od aktywności w powyższym zakresie, aby nie dublować działań państwa polskiego na arenie międzynarodowej.
- 3) Chronologia zdarzeń przy procesie odzyskiwania stolika do gry w karty ze zbiorów Stanisława Augusta (str. 33 Informacji) była odmienna, co wykazano już w trakcie kontroli. Ubolewam, że fakty te nie zostały prawidłowo uwzględnione.

- 4) Ponadto do Informacji wkradły się liczne nieścisłości dotyczące głównie wartości dzieł sztuki oraz długości procesu restytucyjnego:

s. 16

jest: obraz Johanna Conrada Seekatza „Św. Filip chrzci sługę królowej Kandaki”, długość procesu restytucyjnego: 37 miesięcy, wartość 22 tys. zł, koszt odzyskania: 8 tys. zł (całość ze środków publicznych);

powinno być: obraz Johanna Conrada Seekatza „Św. Filip chrzci sługę królowej Kandaki”, długość procesu restytucyjnego: 37 miesięcy, wartość 225 tys, koszt odzyskania: 8 tys. zł (całość ze środków publicznych);

jest: obraz Krzysztofa Lubienieckiego „Portret młodego mężczyzny”, długość procesu restytucyjnego (brak wniosku, pomoc Homeland Security Investigation (HSI) oraz Federal Bureau of Investigation (FBI) z USA): 48 miesięcy, wartość 50 tys. zł, koszt odzyskania 10 tys. zł. (całość ze środków publicznych);

powinno być: obraz Krzysztofa Lubienieckiego „Portret młodego mężczyzny”, długość procesu restytucyjnego (brak wniosku, pomoc Homeland Security Investigation (HSI) oraz Federal Bureau of Investigation (FBI) z USA): 48 miesięcy, wartość 161 000 zł, koszt odzyskania 10 tys. zł. (całość ze środków publicznych);

s. 17

jest: obraz Melchiora Geldorpa „Portret damy”; długość procesu restytucyjnego: 12 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 595,7 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 0,6 tys. zł;

powinno być: obraz Melchiora Geldorpa „Portret damy”; długość procesu restytucyjnego: 60 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 12 700 zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 0 zł;

jest: obraz Januarego Suchodolskiego „Czerkiesi”; długość procesu restytucyjnego: 9 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 4,6 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;

powinno być: obraz Januarego Suchodolskiego „Czerkiesi”; długość procesu restytucyjnego: 60 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 4,6 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;

s.18

jest: trzy putta z ambony kościoła Marii Magdaleny we Wrocławiu; długość procesu restytucyjnego: 10 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 6.390 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 4,4 tys. zł;

powinno być : trzy putta z ambony kościoła Marii Magdaleny we Wrocławiu; długość procesu restytucyjnego: 37 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 140 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 15 700. zł;

jest: taszka od siodła króla Michała Korybuta Wiśniowieckiego; długość procesu restytucyjnego; 4 miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 25 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 30,5 tys. zł;

powinno być: taszka od siodła króla Michała Korybuta Wiśniowieckiego; długość procesu restytucyjnego; 42 miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 25 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 30,5 tys. zł;

jest: kielich mszalny z Żar; długość procesu restytucyjnego; trzy miesiące, szacunkowa wartość dzieła: 1.022,4 tys. zł; dotychczasowy koszty odzyskania ze środków publicznych: 26,6 tys. zł;

powinno być: kielich mszalny z Żar; długość procesu restytucyjnego; 5 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 1.022,4 tys. zł; dotychczasowy koszty odzyskania ze środków publicznych: 26,6 tys. zł.

Przyjmując zalecenia dotyczące konieczności zwiększenia zasobów kadrowych oraz poprawy warunków lokalowych i technicznych (co w znacznej części zostało już zrealizowane) podkreślam, że prowadzona wspólnie restytucja dóbr kultury nie może mieć charakteru masowego. Z przyczyn obiektywnych nie ma również możliwości „wypracowania procedur, mechanizmów i instrumentów, które pozwoliłyby na pełne skatalogowanie utraconych w wyniku działań wojennych dóbr kultury”. Od zakończenia II wojny światowej minęło przeszło 70 lat. Znaczna część dokumentacji uległa nie tylko rozproszeniu, ale przede wszystkim zniszczeniu, a wiedza w niej zawarta została bezpowrotnie utracona. Z pewnością nigdy nie stworzymy pełnej listy strat wojennych bez względu na środki i nakład sił przewidziane na ten cel. Obiekty odnajdowane są zwykle pojedynczo, z niedającą się przewidzieć regularnością, a sam proces obarczony jest ogromnym ryzykiem niepowodzenia z przyczyn niezależnych od podmiotu podejmującego starania o zwrot.

Z poważaniem

Z upoważnienia

Jarosław Sellin

SEKRETARZ STANU



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KNO.410.006.00.2016

Warszawa, dnia 9 maja 2017 r.

Opinia
do stanowiska Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego
w sprawie Informacji o wynikach kontroli – *Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki*

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego zawartego w piśmie z 28 kwietnia 2017 r. (nr BAK.0800.5.2016).

Najwyższa Izba Kontroli składa podziękowanie Wiceprezesowi Rady Ministrów – Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Panu prof. Piotrowi Glińskiemu, za przedstawienie stanowiska do przedmiotowej Informacji.

Najwyższa Izba Kontroli podziela opinię Pana Ministra, że dotychczasowe działania podejmowane przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego w celu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki były realizowane bez wsparcia wynikającego z regulacji ustawowych. Dlatego też NIK z zadowoleniem przyjęła uchwalenie przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o restytucji narodowych dóbr kultury, która implementuje postanowienia dyrektywy 2014/60/UE. Brak implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień ww. dyrektywy oraz kompleksowych regulacji w zakresie restytucji dóbr kultury obniżał efektywność i skuteczność działań restytucyjnych. Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje tym samym opinię, że - niezależnie od pozytywnych zmian zachodzących w Ministerstwie w tym zakresie - wstąpienie Polski do Unii Europejskiej zwiększyło możliwości restytucji dóbr kultury. Ponadto NIK zauważa, że wszystkie sformułowane w informacji o wynikach kontroli oceny mają oparcie w zgromadzonych materiałach dowodowych.

Odnosząc się w szczególności do kwestii niemożności przystąpienia w Ministerstwie do opracowania ok. 60 wniosków restytucyjnych ze względu na ograniczenia kadrowe, Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że informacje takie zostały przekazane NIK w trakcie kontroli. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że celem przedstawienia zdarzeń związanych z odzyskiwaniem stolika do gry ze zbiorów Stanisława Augusta było podkreślenie braku koordynacji działań i odpowiedniej współpracy pomiędzy Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a Ministerstwem Spraw Zagranicznych.

Przedstawione w stanowisku nieścisłości dotyczące wartości dzieł sztuki oraz długości procesu restytucyjnego zostaną skorygowane przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Wyrażam przekonanie, że zainicjowane przez Pana Ministra zmiany, wynikające również z wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym oraz Informacji o wynikach kontroli, przyczynią się do zwiększenia efektywności i skuteczności postępowań restytucyjnych.