

# Kamil Zeidler

---

## Zakaz wywozu dóbr kultury i jego praktyczne konsekwencje

---

Ochrona Zabytków 55/3/4, 410-412

---

2002

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## ZAKAZ WYWOZU DÓBR KULTURY I JEGO PRAKTYCZNE KONSEKWENCJE

Spośród instytucji prawnych przewidzianych ustawą z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury, niezwykle doniosłą rolę pełni instytucja zakazu wywozu dóbr kultury za granicę<sup>1</sup>. Zakaz ów obowiązuje w aktualnym kształcie od dnia 22 maja 1962 r., czyli od wejścia w życie tej ustawy<sup>2</sup>. Wcześniej kwestia ta znajdowała swą regulację w dekreście z dnia 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej<sup>3</sup>.

Dobrem kultury, w rozumieniu obowiązującej ustawy, jest każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną<sup>4</sup>. Powyższy katalog obiektów podlegających zakazowi wywozu uściśla art. 42 ustawy, gdzie *a contrario* zakazowi temu podlegają w szczególności przedmioty posiadające charakter dobra kultury w rozumieniu art. 2, a ponadto dzieła twórców nieżyjących i dzieła powstałe przed dniem 9 maja 1945 r., chyba, że któreś z powyższych zostało wwiezione do kraju z zastrzeżeniem wywozu.

Dla zrozumienia celu i doniosłości tej regulacji należy zwrócić uwagę na genezę zakazu wywozu dóbr kultury za granicę. Materialne dziedzictwo kultury polskiej podczas dwóch wielkich wojen minionego wieku niezwykle ucierpiało. Zwłaszcza po II wojnie światowej nasz kraj był wyjątkowo zniszczony, żeby podać chociażby przykład Warszawy, czy Gdańska, które to miasta trzeba było odbudowywać od podstaw. Te wydarzenia miały bezpośredni wpływ na ilość dóbr kultury, zwłaszcza ruchomych, ocalałych w naszym kraju. To, czego nie wywieźli okupanci, zostało w większości zniszczone. Niewiele krajów europejskich ucierpiało tak znacznie pod względem materialnego dziedzictwa narodowego. Taka sytuacja była główną przyczyną wprowadzenia, wskazanym wyżej dekretem, obowiązku

rejestracji i zakazu wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej.

Ustawodawca postanowił w ustawie z 1962 r. o ochronie dóbr kultury utrzymać przedmiotowy zakaz, dodatkowo rozszerzając i uszczegółwiając katalog dóbr kultury, które podlegają zakazowi wywozu. Łączyło się to bezpośrednio z potrzebą zapobiegania wywożeniu z kraju dóbr kultury uzyskanych w drodze przestępstwa. Dodatkowo oznacza to, iż obcokrajowcy, którzy przyjeżdżali do Polski nie mogli w zgodzie z prawem wywozić nabytych w Polsce dzieł sztuki.

W okresie dążenia Polski do pełnoprawnego członkostwa w Unii Europejskiej, której dziedzictwo kulturowe kształtuje w sposób znaczący obraz dziedzictwa światowego, obowiązywanie tak sformułowanego zakazu należy poddać pod rozważenie<sup>5</sup>. Dziś, kiedy prawa rynku nabierają coraz większego znaczenia dla kształtowania się współczesnego muzealnictwa i konserwatorstwa, należy w myśl idei wyrażanych przez R. Posnera, podejść do przedmiotowego zagadnienia praktycznie, żeby nie powiedzieć ekonomicznie<sup>6</sup>.

Większość ruchomych dóbr kultury o znaczeniu narodowym znajduje się aktualnie w muzeach. Wśród przedmiotów, które pojawiają się na rynku i trafiają w ręce prywatnych kolekcjonerów, niezbyt często zdarzają się takie, których strata byłaby nieodwracalnym ubytkiem dobra kultury narodowej. Funkcjonowanie w polskim prawie zakazu wywozu dzieł sztuki ma wpływ na kształtowanie się krajowego rynku sztuki. Niemożność wywożenia z kraju dzieł wybitnych, nieżyjących polskich artystów, albo dóbr kultury powstałych przed dniem 9 maja 1945 r. powoduje, że są one nieznanne na rynkach Europy i świata. Co więcej, najbardziej opłacalną inwestycją jest sprowadzanie poloników do kraju i ich sprzedaż na naszym rynku. Uzyskują one bowiem w Polsce ceny znacznie wyższe, niż mogłyby osiągnąć na światowych aukcjach.

1. Tekst jednolity: Dz.U. z 1999 r., nr 98, poz. 1150, ze zmianami.

2. Pierwotnie: ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach (Dz.U. z 1962 r., nr 10, poz. 48).

3. Dz.U. z 1946 r., nr 14, poz. 99.

4. Zob. art. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury.

5. Europejski egocentryzm, niekiedy uzasadniony, zostaje poddany coraz powszechniejszej krytyce. *Ma dzisiaj Europa jako całość*

*swoją drugą szansę. Nie będzie ona mogła wykorzystać tej szansy zachowując swój dawny styl potęgi politycznej. Wykorzystanie tej szansy stanie się dla Europy możliwe tylko w nowych warunkach, kiedy rezygnując z imperializmu, dążyć będzie do porozumienia z innymi kulturami, ucząc się od nich.* J. Habermas, *Obywatelstwo a tożsamość narodowa. Rozważania nad przyszłością Europy*, Warszawa 1993, s. 26.

6. Zob.: R. Posner, *Economic Analysis of Law*, Boston-Toronto 1977.

Jest również drugi, zasadniczy aspekt funkcjonowania zakazu wywozu dzieł sztuki. Polega on na tym, iż sztuka zagraniczna, sztuka użytkowa i zabytki ruchome na polskim rynku osiągają przesadnie wysokie ceny w porównaniu do cen europejskich. Na aukcjach w Belgii, czy Francji są one w zasadzie dużo niższe niż u nas, chyba, że dotyczy to obiektów o wyjątkowej wartości kulturowej, artystycznej czy historycznej. Zachodnioeuropejczy antykwariusze kupują dzieła sztuki na aukcjach, aby następnie sprzedawać je w swych galeriach i salonach. Wynika to między innymi z tego, że II wojna światowa w krajach tych nie przyniosła tak znacznych zniszczeń, jak w Polsce. Zabytków jest w Europie Zachodniej dużo więcej i są one dużo tańsze. Traktuje się je tam częstokroć jako przedmioty codziennego użytku.

Wnioskować zatem można, iż nawet zupełne zniesienie zakazu nie spowodowałoby nagłego wykupienia wszystkich dostępnych na polskim rynku dóbr kultury i wywiezienia ich z kraju, a jedynie doprowadziłoby do cenowego urealnienia i ustabilizowania polskiego rynku sztuki. Mogłoby przełamać aktualnie panujący impas w handlu sztuką. Pozwoliłby również na szerokie docenienie poloniusów reprezentujących genialne malarstwo, którzy są na świecie prawie zupełnie nieznanymi. W obecnej sytuacji ekonomicznie uzasadnione jest przywożenie malarstwa polskiego do Polski i tu wystawienie go do sprzedaży aukcyjnej, gdyż zapewnia to zarówno znalezienie nabywcy, jaki i uzyskanie satysfakcjonującej ceny.

Tryb uzyskania zezwolenia na wywóz dobra kultury reguluje rozporządzenie Ministra Kultury i Sztuki z dnia 30 czerwca 1965 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków oraz wydawania zaświadczeń i zezwoleń na wywóz za granicę dóbr kultury<sup>7</sup>. Postępowanie to jest kosztowne i zazwyczaj nie daje pomyślnych rezultatów, gdyż przyjęta praktyka jest zgodna z przepisami, w myśl których zasadą jest zakaz wywozu dóbr kultury. Tymczasem zakaz ów nie jest ani powszechnie przestrzegany, ani też sumiennie egzekwowany<sup>8</sup>.

Zaznaczyć jednak należy, iż powyższe rozważania dotyczą legalnego, czyli zgodnego z normami prawnymi, wywozu dóbr kultury. Poważnym problemem jest nielegalny wywóz dóbr kultury. Łączy się on bezpośrednio z odpowiedzialnością karnoprawną, gdyż w tym przypadku mamy do czynienia z popełnieniem przestępstwa. Ustawa o ochronie dóbr kultury zawiera również przepisy karne, które przewidują sankcje za nielegalny wywóz dóbr kultury z kraju.

Artykuł 74 ustawy stanowi, iż  *kto bez zezwolenia wywozi zabytek za granicę lub po jego wywiezieniu za granicę nie sprowadza go do kraju w terminie ustalonym w zezwoleniu podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5*. Sąd może ponadto orzec przepadek zabytku, choćby nie był on własnością sprawcy. Artykuł 76 stanowi, że  *kto zbywa lub pośredniczy w zbyciu zabytku, a także wykopaliska lub znaleziska archeologicznego, jeżeli na podstawie towarzyszących okoliczności powinien przypuszczać, że nabywca zamierza wywieść je za granicę bez zezwolenia, w razie gdy wywóz lub jego usiłowanie rzeczywiście nastąpiły, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2*. Nie podlega karze, kto o transakcji takiej zawiadomił organy służby konserwatorskiej dostatecznie wcześniej, aby można było zapobiec wywozowi.

Zastanowić się należy, czy powyższe regulacje nie byłyby bardziej skuteczne, gdyby zawarte były w kodeksie karnym<sup>9</sup>. Jednym z praktycznych problemów jest bowiem zagadnienie egzekwowania realizacji pozakodeksowych przepisów prawa karnego, czy też dokładniej – ścigania i karania przestępstw, czyli czynów, które zostały uznane przez ustawodawcę za przestępcze w przepisach poza kodeksem karnym. Jednym z uzasadnionych, moim zdaniem, zarzutów stawianych rozwiązaniu polegającemu na pozakodeksowym formułowaniu przepisów karnych jest brak ich faktycznego przestrzegania i egzekwowania.

Zagadnienie nielegalnego wywozu jest uregulowane nie tylko w ustawodawstwie polskim, lecz również w ratyfikowanych umowach i konwencjach międzynarodowych. Pośród nich najbardziej istotne są: konwencja przyjęta w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r. dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury oraz porozumienie o współpracy i pomocy wzajemnej w sprawie zatrzymywania i zwrotu dóbr kultury nielegalnie przewożonych przez granice państw, sporządzone w Płowdiw dnia 22 kwietnia 1986 r.<sup>10</sup> Konwencje, których Polska jest stroną, nie nakazują kształtowania zakazu wywozu w taki sposób, w jakim obecnie obowiązuje on w naszym kraju, lecz stawiają sobie za cel walkę z nielegalnym wywozem dóbr kultury, który zazwyczaj jest połączony z popełnieniem przestępstwa (kradzież, paserstwo). Należy bowiem szczególnie chronić dobra, które zaginęły z muzeów, bibliotek, czy kościołów.

7. Dz.U. z 1965 r., nr 31, poz. 206, ze zmianami.

8. Łączy się to bezpośrednio z problemem przestrzegania prawa przez podmioty prawa i jego egzekwowania przez właściwe organy państwowe.

9. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r.

nr 88, poz. 553, ze zmianami). Dotyczy to skuteczności behawioralnej prawa, czyli odnoszącej się do faktycznego przestrzegania norm prawnych przez adresatów.

10. Dz.U. z 1974 r., nr 20, poz. 106; Dz.U. z 1988 r., nr 38, poz. 296.

Odmienne kształtuje się sytuacja prawna w przypadku przywozu dóbr kultury, gdyż ten jest przez ustawodawcę pożądanym i wspieranym. Przykładowo można wskazać tu na przepisy prawa podatkowego czy celnego, które zawierają szereg zwolnień i ulg przedmiotowych dotyczących rzeczy ruchomych uznanych za dobra kultury. W przypadku ewentualnej chęci ponownego wywiezienia z kraju zabytkowego obiektu, przy dokonywaniu formalności celnych podczas jego wwozu, należy dokonać odprawy warunkowej. Artykuł 42 ust. 1 pkt. 6 ustawy o ochronie dóbr kultury stanowi, iż nie podlegają zakazowi wywozu dobra kultury przywiezione do kraju z zastrzeżeniem ich wywozu.

Mając na względzie powyżej przedstawione argumenty odnoszące się do obowiązującego w jego aktualnej formie prawnej zakazu wywozu dóbr kultury, należy przyrzeć się, jakie jest proponowane rozwiązanie przedmiotowego zagadnienia we wniesionych do Sejmu dwóch projektach ustaw mających zastąpić aktualnie obowiązującą ustawę z dnia 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury.

Pierwszy, poselski projekt ustawy o ochronie dziedzictwa narodowego, podtrzymuje restrykcyjne obowiązywanie zakazu wywozu dóbr kultury za granicę<sup>11</sup>. Zezwolenie na stały wywóz wydawać miałby minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego. Zezwolenie na czasowy wywóz

dóbr kultury za granicę wydawałby wojewódzki konserwator zabytków. Pozycja organu decydującego o wywozie dobra kultury na stałe i jego usytuowanie w hierarchii organów państwowych, wskazuje na utrzymanie w mocy stosunkowo restrykcyjnego podejścia do przedmiotowego zagadnienia. Chociaż ust. 4 art. 61 projektu tej ustawy stanowi, iż odmowa wydania zezwolenia następuje tylko w przypadkach, gdy wywóz na stałe za granicę dobra kultury może spowodować uszczerbek dla dziedzictwa kulturowego lub gdy wywóz czasowy nie jest uzasadniony i może w szczególności spowodować jego zniszczenie, uszkodzenie lub utratę.

Drugi, rządowy projekt ustawy o zabytkach, ustanawia jako zasadę swobodę wywozu dóbr kultury, wprowadzając jednakże reglamentację w odniesieniu do zabytków<sup>12</sup>. Wymagane jest stosowne zezwolenie wojewódzkiego konserwatora zabytków. Wśród zezwoleń przez niego udzielanych projekt przewiduje: jednorazowe pozwolenie na stały wywóz zabytku za granicę, jednorazowe pozwolenie na czasowy wywóz zabytku za granicę, wielokrotne pozwolenie indywidualne na czasowy wywóz zabytku za granicę i wielokrotne pozwolenie ogólne na czasowy wywóz zabytku za granicę<sup>13</sup>. Zakaz, według projektu ustawy, nie obejmuje już więc wszystkich dóbr kultury, a jedynie takie, które uznane zostaną za zabytki.

## THE PROHIBITION OF EXPORTING CULTURAL PROPERTY AND ITS PRACTICAL CONSEQUENCES

Among assorted legal institutions foreseen in the statute of 15 February 1962 on the protection of cultural property an extremely prominent role is played by a prohibition relating to the export of cultural goods.

This is by no means a new regulation, since it had been enforced already upon the basis of a decree from 1946 on the registration and prohibition of the export of works of art and objects of artistic, historical or cultural value. The protected cultural property encompasses portable or stationary objects, old or contemporary, and of significance for cultural heritage and development owing to their historical, scientific or artistic value. The prohibition was established by the legislator primarily owing to the immense devastation of Polish cultural legacy during the second world war. Doubts concerning the retention of the prohibition in its present-day form are voiced mainly in view of the regulation of this problem by the law of the European Communities.

On the other hand, it remains indubitable that owing to obligatory international agreements prohibition of this sort must pertain to cultural goods obtained by means of crime (theft, fencing). This issue is regulated by two international conventions: the convention signed on in Paris on 17 November 1970, and dealing with measures intent on banning and preventing the illegal export, import and transference of the ownership of cultural goods, and the convention on co-operation and mutual assistance in intercepting and returning cultural property illegally transported across state frontiers, signed in Plovdiv on 22 April 1986.

The legal situation of the import of cultural property is different, since such transportation is supported by the legislator. At present, the Parliament of the Republic of Poland is examining two competing projects of statutes (on the protection of national legacy and on the protection of historical monuments), both regulating the titular subject.

11. Druk sejmowy Sejmu RP IV kadencji, nr 537 z dnia 7 maja 2002 r.

12. Druk sejmowy Sejmu RP IV kadencji, nr 624 z dnia 14 czerwca 2002 r.

13. Artykuł 60 i następne projektu ustawy o zabytkach.