

ARTYKUŁY

Katarzyna Zalasińska

kasiazalaska@op.pl
Akademia Obrony Narodowej
Wydział Bezpieczeństwa Narodowego
al. gen. Antoniego Chruściela „Montera” 103
00-910 Warszawa

Przeciwdziałanie nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury – wybrane uwagi w związku z wdrożeniem Konwencji UNESCO z 1970 roku w Polsce

The means of prohibiting and preventing the illicit import, export and transfer of ownership of cultural property – an overview of the implementation of the 1970 UNESCO Convention in Poland

Summary: Forty years after the Convention on Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property adopted by the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization gathered in Paris between 12 October and 14 November 1970 is a good occasion to discuss its effectiveness and topicality in today's world with its threats to the movable heritage. The aim of this article is to discuss the most important provisions of the Convention and their implementation in Poland.

Keywords: cultural goods, cultural heritage, export of cultural goods

Streszczenie: Ponad 40 lat obowiązywania Konwencji dotyczącej środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, przyjętej przez Konferencję Generalną Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury, zebraną w Paryżu w dniach od 12 października do 14 listopada 1970 r., skłania do refleksji nad jej skutecznością oraz aktualnością wobec współczesnych zagrożeń dziedzictwa ruchomego. Celem artykułu jest omówienie najważniejszych postanowień niniejszej Konwencji oraz ich implementacji w Polsce.

Słowa kluczowe: dobra kultury, dziedzictwo kulturowe, wywóz dóbr kultury za granicę

Dnia 17 grudnia 2014 r. odbyła się w Warszawie konferencja zorganizowana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, poświęcona aktualnym instrumentom prawnym służącym zwalczaniu kradzieży i nielegalnego wywozu dóbr kultury za granicę. Jednym z przedstawionych instrumentów była Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, przyjęta przez Konferencję Generalną Organizacji Narodów Zjednoczonych dla Wychowania, Nauki i Kultury, zebraną w Paryżu w dniach od 12 października do 14 listopada 1970 r. (dalej: Konwencja). Polska ratyfikowała niniejszą Konwencję w 1974 r.¹, co stanowi przyczynek do ocen i wniosków związanych z 40-leciem jej obowiązywania. Niniejszy artykuł rozwija wybrane wątki poruszone w wystąpieniu na wspomnianej konferencji. Przedstawiono w nim najważniejsze postanowienia Konwencji, a następnie odniesiono się do dyskusji nad jej skutecznością oraz aktualnością przyjętych rozwiązań.

Celem Konwencji UNESCO z 1970 r. jest zapobieganie niebezpieczeństwom, zagrażającym ruchomemu dziedzictwu kulturowemu, do których zalicza się przede wszystkim nielegalny przywóz, wywóz i przenoszenie własności dóbr kultury. Jeżeli poszczególne państwa uświadomią sobie swój obowiązek moralny poszanowania własnego dziedzictwa kulturowego, jak również dziedzictwa kulturowego wszystkich narodów, zapewnią mu należytą ochronę przed niebezpieczeństwami kradzieży, nielegalnych wykopalisk i nielegalnego wywozu. Ciężar tej odpowiedzialności w szczególności spoczywa na muzeach, bibliotekach i archiwach jako instytucjach wyspecjalizowanych w ochronie dziedzictwa, które powinny czu-

¹ Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobieganiu nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r., Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106.

wać nad tym, aby ich zbiory były tworzone na podstawie powszechnie uznanych zasad moralnych, które wykluczają możliwość pozyskiwania zbiorów pochodzących z kradzieży, nielegalnych wykopalisk i nielegalnego wywozu².

Odnosząc się do podstawy aksjologicznej Konwencji z 1970 r., wskazać należy niewątpliwie na wartość chronioną, jaką jest dziedzictwo kulturowe. W Konwencji podkreślono jednak, że dobra kultury nabierają prawdziwej wartości tylko wówczas, gdy znane jest możliwie jak najdokładniej ich pochodzenie, historia i otoczenie. Jak przyjęto w preambule, Państwa Strony niniejszej Konwencji uznały, że nielegalny przywóz, wywóz i przenoszenie własności dóbr kultury są jedną z głównych przyczyn zubożenia dziedzictwa kulturowego krajów, z których te dobra pochodzą. Wskazane zjawiska stanowią więc nie tylko zagrożenie dla samych obiektów i ich zachowania, lecz „odbierają” im wskazaną niematerialną wartość, kwalifikującą je do kategorii dziedzictwa. Jak pisał Jan P. Pruszyński, dla wartościowania komponentów dziedzictwa największe znaczenie ma ich wartość historyczna, zależąca jednak przede wszystkim od świadomości historycznej danego narodu, ważniejsze bowiem od ich materii jest ich znaczenie „dla tożsamości i ciągłości rozwoju politycznego, społecznego i kulturalnego, dowodzenia prawd i upamiętniania wydarzeń historycznych, kultywowania poczucia piękna i wspólnoty cywilizacyjnej i to ono decyduje o ochronie prawnej dla dobra społeczeństwa i jego rozwoju, oraz przekazania następnym pokoleniom, z uwagi na zrozumiałe i akceptowane wartości”³. Wartością chronioną jest nie tylko samo dziedzictwo kulturowe, lecz również integralność zasobu.

W związku z tym dobra kultury, o których mowa w art. 1 Konwencji⁴, muszą odpowiadać „kryterium związku”, o którym mowa w art. 4, na podstawie których stwierdza się, czy dane dobro kultury może być uznane za należące do dziedzictwa kulturowego państwa poszukującego dla niego ochrony. Państwa Strony niniejszej Konwencji uznały bowiem, dla celów tej Konwencji, że na dziedzictwo kulturowe każdego Państwa składają się dobra kultury należące do następujących kategorii: dobra kultury powstałe w wyniku twórczości indywidualnej lub zespołowej obywateli danego Państwa oraz dobra kultury mające znaczenie dla danego Państwa,

² Art. 7 Konwencji stanowi, że Państwa Strony Konwencji zobowiązują się podjąć wszelkie konieczne środki, zgodne z ich ustawodawstwem krajowym, w celu zapobieżenia nabywaniu przez muzea i inne instytucje tego typu, znajdujące się na ich terytorium, dóbr kultury pochodzących z innego Państwa Strony niniejszej Konwencji, które zostały nielegalnie wywiezione po wejściu w życie niniejszej Konwencji w stosunku do obu zainteresowanych Państw; informować w miarę możliwości Państwo Stronę niniejszej Konwencji, z którego takie dobra kultury pochodzą, o oferowanych dobrach kultury nielegalnie wywiezionych z terytorium tego Państwa po wejściu w życie niniejszej Konwencji w stosunku do obu zainteresowanych Państw.

³ J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski, jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001, s. 49-50.

⁴ Przepis ten stanowi, że za dobra kultury uważane są dobra, które ze względów religijnych lub świeckich uznawane są przez każde Państwo za mające znaczenie dla archeologii, prehistorii, literatury, sztuki lub nauki i które należą do jednej z wymienionych w tym przepisie kategorii.

powstałe na terytorium tego Państwa w wyniku twórczości obywateli obcych lub bezpaństwowców zamieszkujących na jego terytorium; dobra kultury odkryte na terytorium krajowym; dobra kultury uzyskane przez ekspedycje archeologiczne, etnologiczne lub przyrodnicze za zgodą właściwych władz kraju, z którego te dobra pochodzą; dobra kultury, które były przedmiotem uzgodnionej dobrowolnej wymiany; dobra kultury otrzymane nieodpłatnie lub legalnie zakupione za zgodą właściwych władz kraju, z którego te dobra pochodzą.

Eliminacja zagrożeń, którym przeciwdziałać ma Konwencja, jest możliwa, po pierwsze, poprzez budowanie współpracy międzynarodowej, która jest jednym z najbardziej skutecznych środków ochrony dóbr kultury przed wszystkimi związanymi z tym niebezpieczeństwami, po drugie, poprzez działania Państw Stron, które ratyfikując Konwencję, zobowiązały się przeciwdziałać takim zjawiskom dostępnymi im środkami, w szczególności usuwając ich przyczyny, kładąc kres trwającym praktykom oraz udzielając pomocy w niezbędnym naprawieniu ich skutków. Wojciech Paczuski wyróżnia dwa cele Konwencji: bezpośredni – eliminację popytu na nielegalnie wywiezione dobra kultury oraz pośredni – zastopowanie dostaw i procedur związanego z tymi dostawami⁵.

Pierwsza grupa działań służących realizacji celów Konwencji z 1970 r. obejmuje budowanie współpracy międzynarodowej. Wojciech Kowalski zwraca uwagę, że już sama Konwencja stanowiła „pierwszy symptom rzeczywistego współdziałania państw przeciwko niekontrolowanemu przepływowi dóbr kultury przez granicę”⁶. W preambule przyjęto zresztą, że ochrona dziedzictwa kulturowego może być skuteczna jedynie pod warunkiem jej zorganizowania zarówno na skalę krajową, jak i międzynarodową, przy ścisłej współpracy między Państwami. Ważnym elementem współpracy międzynarodowej są zaświadczenia wywozowe, o których mowa w art. 6 Konwencji, wydawane przez Państwo, z terytorium którego wywożone są dobra kultury. Przyjmuje się, że są one jednym z najbardziej skutecznych środków ochrony tych dóbr. Zaświadczenia wywozowe umożliwiają ponadto późniejszy zwrot nielegalnie wywiezionego dobra kultury. W. Paczuski podkreśla, że zaświadczenie „jest narzędziem praktycznego egzekwowania legalnego (*licit*) obrotu dobrami kultury przez władze celne”⁷.

Wzmocnieniem współpracy międzynarodowej, w szczególności w zakresie, w jakim chodzi o zwrot nielegalnie wywiezionych dóbr kultury, są zawierane między Państwami umowy dwustronne i wielostronne. Kraje takie, jak Stany Zjednoczone czy Szwajcaria, przyjmują wręcz, że pełna ochrona na podstawie art. 9 Konwencji wymaga podpisania umowy dwustronnej między państwami⁸. Podobnie

⁵ W. Paczuski, *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005, s. 203.

⁶ W. Kowalski, *Kradzieże i przemyt dóbr kultury. Materiały z konferencji 19-20.10.1993 r.*, Warszawa 1993, s. 65.

⁷ W. Paczuski, op. cit., s. 204.

⁸ P.J. O’Keefe, *Commentary on the 1970 UNESCO Convention*, Leicester 2007, s. 89.

warunkiem przystąpienia Niemiec do Konwencji było przyjęcie, że implementacja jej art. 7 i 9 wymaga wcześniejszego podpisania dwustronnego porozumienia⁹.

Współpraca międzynarodowa może dotyczyć realizacji celów samej Konwencji. Wskazać tu chociażby należy na umowę zawartą między Włochami a Chinami dnia 20 stycznia 2006 r. w sprawie zapobiegania grabieży i nielegalnemu wywozowi zabytków, w związku z implementacją przez Chiny Konwencji (1970) oraz Konwencji UNIDROIT¹⁰. Wiele umów dwustronnych dotyczy ograniczeń związanych z przywozem określonych obiektów¹¹. Polska związana jest umową dwustronną obejmującą zobowiązania w zakresie kontroli wywozu i przywozu m.in. z Ukrainą¹².

Konwencja z 1970 r. ustala również standardy ochrony dziedzictwa ruchomego na poziomie krajowym. W szczególności, uwzględniając warunki istniejące w każdym kraju, wskazuje na potrzebę utworzenia na swoim terytorium jednej lub kilku krajowych służb ochrony dziedzictwa kulturowego (art. 5), jeśli takie jeszcze nie istnieją, dysponujących wykwalifikowanym i dostatecznym liczebnie personelem. Rolą tych instytucji jest:

- a) przyczynianie się do opracowywania projektów tekstów ustaw i przepisów mających za zadanie zapewnienie ochrony dziedzictwa kulturowego, a w szczególności zapobieganie nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności ważnych dóbr kultury;
- b) ustanowienie i prowadzenie na bieżąco, na podstawie krajowego rejestru chronionych dóbr, wykazu ważnych dóbr kultury, publicznych i prywatnych, których wywóz stanowiłby znaczne zubożenie narodowego dziedzictwa kulturowego;
- c) popieranie rozwoju lub tworzenie instytucji naukowych i technicznych (muzea, biblioteki, archiwa, laboratoria, pracownie itp.), koniecznych do zapewnienia konserwacji i upowszechniania dóbr kultury;
- d) organizowanie nadzoru wykopalisk archeologicznych, zapewnienie konserwacji „in situ” niektórych dóbr kultury oraz ochrona niektórych stref zastrzeżonych dla przyszłych badań archeologicznych;

⁹ Zob. *Comments on the UNESCO Convention of 14 November 1970 on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, Doc. 615-611.31/4, 1985, s. 3.

¹⁰ *China, Italy sign agreement on anti-smuggling of cultural relics*, Xinhua News Agency (Jan. 20, 2008).

¹¹ Na przykład Stany Zjednoczone podpisały wskazane umowy z Belize, Boliwią, Kambodżą, Kanadą, Chinami, Kolumbią, Cyprzem, Salwadorem, Grecją, Gwatemalą, Hondurasem, Irakiem, Włochami, Mali, Nikaragwą oraz Peru. Zob. www.eca.state.gov/cultural-heritage-center/cultural-property-protection/bilateral-agreements [dostęp: 14.04.2015].

¹² Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty, sporządzona w Kijowie dnia 20 maja 1997 r., Dz. U. Nr 3, poz. 29. Zgodnie z art. 17 niniejszej umowy, „Umawiające się Strony uznają, że dobra kultury nielegalnie wywiezione z terytorium państwowego jednej ze Stron i nielegalnie wwieziona na terytorium państwowe drugiej Umawiającej się Strony podlegają zwrotowi”.

- e) ustanowienie, do użytku osób zainteresowanych (konserwatorów, kolekcjonerów, antykwariuszy itp.), norm zgodnych z zasadami etycznymi określonymi w niniejszej Konwencji i czuwanie nad przestrzeganiem tych norm;
- f) prowadzenie działalności wychowawczej mającej na celu rozbudzenie i rozwijanie poszanowania dla dziedzictwa kulturowego wszystkich Państw oraz szerokie upowszechnianie znajomości postanowień niniejszej Konwencji;
- g) czuwanie, aby każdej sprawie zniknięcia dobra kultury nadany został odpowiedni rozgłos.

Konwencja z 1970 r. wskazuje na zagrożenia oraz konglomerat zadań, które zmierzają do ich eliminacji, zogniskowane wokół zakazu i zapobiegania nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury. Akt ten zawiera również regulacje, których celem jest naprawienie zaistniałej już szkody dla integralności zasobu dziedzictwa kulturowego w danym kraju. W szczególności, na podstawie art. 7, Państwa Strony niniejszej Konwencji zobowiązały się zakazać przywozu dóbr kultury skradzionych z muzeum lub z zabytkowej budowli publicznej, religijnej lub świeckiej albo z podobnej instytucji, znajdujących się na terytorium innego Państwa Strony niniejszej Konwencji, po wejściu jej w życie w stosunku do obu zainteresowanych Państw, pod warunkiem, że zostanie udowodnione, iż dobra te stanowią część składową inwentarza tej instytucji. Dodatkowo Państwa Strony zobowiązały się podjąć odpowiednie środki w celu odzyskania i zwrotu, na prośbę Państwa Strony Konwencji, z którego te dobra pochodzą, wszelkich dóbr kultury w ten sposób skradzionych i wwiezionych po wejściu w życie niniejszej Konwencji w stosunku do obu zainteresowanych Państw, jednakże pod warunkiem, że Państwo zwracające się z taką prośbą, wypłaci należyte odszkodowanie osobie, która te dobra nabyła w dobrej wierze lub która posiada ważny dowód ich własności.

Istotnym elementem funkcjonowania Konwencji z 1970 r. jest prowadzenie przez Państwa Strony działalności oświatowej, informacyjnej i zachowanie czujności w celu ograniczenia obrotu dobrami kultury nielegalnie wywiezionymi z któregoś Państwa Strony niniejszej Konwencji. Powinna temu towarzyszyć aktywność państwa zmierzająca do rozbudzenia i rozwijania w społeczeństwie poprzez działania oświatowe poczucia wartości dóbr kultury oraz zagrożeń, na jakie narażone jest dziedzictwo kulturowe: kradzieże, nielegalne wykopaliska i nielegalny wywóz.

Konwencja wprowadza ponadto szczegółowe wymagania dotyczące rynku sztuki, który „napędzając obrót”, w naturalny sposób rodzi zapotrzebowanie na towar, a tym samym generuje popyt na dobra kultury, które pochodzić mogą również z nielegalnych wykopalisk, kradzieży czy nielegalnego wywozu. Stąd, mając na uwadze warunki istniejące w każdym kraju, Państwa Strony niniejszej Konwencji

są zobowiązane zmusić antykwariuszy¹³, pod groźbą sankcji karnych lub administracyjnych, do prowadzenia rejestru wyszczególniającego pochodzenie każdego dobra kultury, nazwę i adres dostawcy, opis i cenę każdego sprzedanego dobra, jak również do informowania nabywcy tego dobra kultury o zakazie wywozu, który może się rozciągać na to dobro. Tylko w ten sposób możliwa jest realizacja obowiązku, o którym mowa w art. 7 (a) Konwencji, dotyczącego nadzoru nad przenoszeniem własności dóbr kultury.

Skuteczność Konwencji i aktualność jej zobowiązań była przedmiotem wielu dyskusji w ostatnich latach, w szczególności w ramach spotkania „The fight against the illicit trafficking of cultural objects. The 1970 convention: past and future”, które odbyło się w siedzibie UNESCO w Paryżu w dniach 15-16 marca 2011 r. Zastugi i słabości Konwencji zostały omówione w przez Lyndel Vivien Prott w oficjalnym dokumencie UNESCO *Strengths and Weaknesses of the 1970 Convention: An Evaluation 40 years after its adoption*¹⁴. Autorka opracowania podkreśla, że niewątpliwą, podstawową zasługą Konwencji jest stworzenie podstaw do budowania współpracy międzynarodowej w zakresie walki z nielegalnym obrotem dobrami kultury¹⁵. Dostrzega ona również wpływ postanowień Konwencji w tym zakresie na politykę prowadzoną przez poszczególne państwa. Znalazło to oddźwięk w debacie publicznej i w dorobku doktryny, a nade wszystko w praktyce instytucji publicznych. W sposób szczególny wpłynęło to na badanie proveniencji zbiorów przez muzea. Konwencja ustanowiła ponadto standard ochrony, uznany do tej pory przez ponad 123 kraje świata, oddziałując jednocześnie na dobre praktyki i kształtowanie standardów etycznych¹⁶.

Kolejnym obszarem, w którym widoczne są skutki Konwencji, jest rozbudzenie świadomości społecznej, tak na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym, co do zagrożeń dziedzictwa kulturowego. Zwrócenie uwagi na znaczenie działań edukacyjnych, jak wskazuje L.V. Prott, zostało przyjęte w 13 rekomendacjach UNESCO w dziedzinie kultury. Omawiana Konwencja miała również znaczenie dla

¹³ Odwołanie się do pojęcia antykwariuszanie zawęź rozumieni komentarz do przepisu. Komentatorzy są zgodni, że chodzi tu zarówno o antykwariuszy w przyjętym najczęściej rozumieniu, jak i wszystkie osoby handlujące sztuką. Obowiązek posiadania stosownego rejestru, o którym mowa w art. 10 Konwencji, dotyczy więc zarówno marszandów, antykwariuszy, domy aukcyjne, jak i galerie. Zob. np. R. Fraoua, *Convention concernant les mesures a prendre pour interdire et empecher l'importation, l'exportation et le transfert de propriete illicites de biens culturels*, UNESCO Doc. CC-86/WS/40, 1986, s. 83; P.J. O'Keefe, op. cit., s. 75.

¹⁴ www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brussels/pdf/strengths%20and%20weaknesses%20of%20the1970%20convention.pdf [dostęp: 14.04.2015].

¹⁵ Zob. L.V. Prott, *Strengths and Weaknesses of the 1970 Convention: An Evaluation 40 years after its adoption*, www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brussels/pdf/strengths%20and%20weaknesses%20of%20the1970%20convention.pdf [dostęp: 14.04.2015], s. 3-4.

¹⁶ Należy tu w szczególności wskazać na powstały w łonie UNESCO *International Code of ethics for Dealers in Cultural Property*, przyjęty w 1999 r. na 30. Sesji Konferencji Generalnej. Nie ulega wątpliwości, że Konwencja UNESCO (1970) miała również wpływ na postanowienia przyjętego w 1978 r. (poprawionego w 2006 r.) przez ICOM Kodeksu Etyki dla Muzeów.

powstania późniejszych Konwencji UNESCO w dziedzinie kultury, w tym art. 14 i art. 18 Konwencji (2001) oraz art. 9 i art. 21 II Protokołu do Konwencji haskiej (1999). Zobowiązania Konwencji (1970) są ponadto rozwinięte i uszczegółowione w Konwencji UNIDROIT w sprawie skradzionych i nielegalnie wywiezionych dóbr kultury (1995)¹⁷ oraz dyrektywie Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium Państwa Członkowskiego¹⁸.

Do słabości Konwencji z 1970 r. L.V. Prott zaliczyła¹⁹ kompromisowy charakter dokumentu, który w czasie jego przyjęcia stanowił wręcz rewolucyjny instrument prawny. Poza tym na osłabienie skuteczności Konwencji wpływa kształt ustawodawstwa wewnętrznego w poszczególnych krajach, które nie zawsze było brane pod uwagę na etapie przygotowywania projektu Konwencji. W szczególności dotyczyło to problemu „nabycia w dobrej wierze”. To właśnie art. 7 Konwencji doprowadził do przygotowania, a następnie podpisania w Rzymie w dniu 24 czerwca 1995 r. komplementarnej względem niej Konwencji UNIDROIT w sprawie skradzionych i nielegalnie wywiezionych dóbr kultury. Podstawowym celem wskazanego aktu prawnego było rozwiązanie problemów dotyczących różnic między przepisami krajowymi (m.in. w zakresie okresu przedawnienia oraz ochrony nabywcy w dobrej wierze) oraz sposobów przeciwdziałania nielegalnemu obrotowi dóbr kultury. Konwencja UNIDROIT wprowadziła „minimum wspólnych zasad prawnych restytucji i zwrotu dóbr kultury w celu poprawy ochrony dziedzictwa kulturalnego we wspólnym interesie”²⁰. Należy podkreślić, że Konwencja UNESCO z 1970 r. oraz Konwencja UNIDROIT tworzą uzupełniający się mechanizm i dopiero ich łączne funkcjonowanie umożliwia pełną realizację celów Konwencji z 1970 r.

Na ograniczoną skuteczność działania Konwencji z 1970 r. wpływ ma wreszcie powolny proces przystępowania do niej kolejnych państw²¹. Dotyczy to w szczególności największych uczestników światowego rynku sztuki, takich jak: USA (1983), Francja (1997), Japonia (2002), Anglia (2002), Szwajcaria (2003), Niemcy (2007) oraz Belgia (2009) i Holandia (2009). Należy zwrócić ponadto uwagę, że inne Konwencje UNESCO w dziedzinie kultury ratyfikowała znacznie większa grupa państw. L.V. Prott upatruje przyczyny tego stanu rzeczy m.in. w trudnościach związanych z implementacją Konwencji, w szczególności w zakresie dostosowania

¹⁷ Zob. W. Kowalski, *Konwencja UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury*, Studia i Materiały nr 102, Warszawa 1996.

¹⁸ Dyrektywa Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium Państwa Członkowskiego, Dz. Urz. UE L 74 z 27.03.1993, s. 74 ze zm.

¹⁹ Zob. L.V. Prott, op. cit., s. 4-5.

²⁰ Zob. W. Kowalski, *Konwencja UNIDROIT...*

²¹ O stanie ratyfikacji w południowo-wschodniej Azji zob. K. Lee, *An Overview of the Implementation of the 1970 Convention in Asia*, raport przygotowany na spotkanie Państw Stron niniejszej Konwencji, które odbyło się w siedzibie UNESCO w Paryżu w dniach 20-21 czerwca 2012 r., www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Lee_en.pdf [dostęp: 14.04.2015].

prawa krajowego do standardów z niej wynikających. Problem ten nie występuje w takim stopniu na gruncie Konwencji z 1972 czy 2003 r., stąd większa liczba ich ratyfikacji.

Skuteczność Konwencji z 1970 r. zależy przede wszystkim od działań podejmowanych przez Państwa Strony w okresie pokoju, w tym zbudowania instytucji odpowiedzialnych za identyfikację i inwentaryzację dóbr kultury, zapewniających należytą ochronę, a także budowanie świadomości społecznej co do znaczenia dziedzictwa kulturowego. Kluczem dla skuteczności Konwencji jest, wskazany w preambule, obowiązek moralny poszanowania własnego dziedzictwa kulturowego, a więc świadomość wartości dziedzictwa tak społeczeństwa, jak i elit rządzących oraz pracowników administracji. Dopiero to stanowić może źródło polityki państwa w tym zakresie, a w konsekwencji działań będących realizacją obowiązków wynikających z Konwencji.

Oceniając stan implementacji Konwencji z Polsce, należy wskazać na brak jakiegokolwiek monitoringu rynku sztuki, brak regulacji wywozowej odpowiadającej wymaganiom Konwencji²², brak działalności prewencyjnej (oświatowej i edukacyjnej)²³ oraz brak odpowiednich warunków instytucjonalnych pozwalających na realizację obowiązków wynikających z Konwencji²⁴. Wymaga to podjęcia pilnych działań wprowadzających opisane wcześniej standardy ochrony.

Rozwojowi rynku sztuki, związanemu ze wzrostem popytu na dobra kultury, towarzyszy współcześnie wzrost ryzyka kradzieży, nielegalnych wykopalisk oraz nielegalnego wywozu. Dzieje się to głównie za sprawą rozwijających się konfliktów zbrojnych w różnych częściach świata. Obserwuje się m.in. wzrost sprzedaży antyków przez islamskich terrorystów z Państwa Islamskiego, zrabowanych przez nich z muzeów i z wykopalisk, zwłaszcza w Syrii i Iraku, co stało się impulsem w niektórych krajach do podjęcia prac nad zaostrzeniem przepisów dotyczących handlu dobrami kultury. Nowe źródła zagrożenia dla zasobu dziedzictwa krajów ogarniętych konfliktami, a także niestabilna sytuacja polityczna w innych miejscach świata sprawiają, że znaczenie Konwencji z 1970 r., w szczególności w zakresie podstaw do współpracy międzynarodowej, będzie rostało w najbliższej przyszłości.

²² Chodzi tu w szczególności o zastąpienie zaświadczeń dokumentami wywozowymi, stanowiącymi dokumenty prywatne. W zakresie dotyczącym wydawania pozwoleń zwracają natomiast uwagę statystyki Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów, które wskazują, że rocznie w skali kraju wydawanych jest ok. 20-30 pozwoleń na wywóz stały za granicę.

²³ Jedyne prowadzone działania dotyczą raczej służb celnych i straży granicznej w zakresie, w jakim wykonują one czynności związane z wywozem za granicę. Brak jest natomiast aktywności związanej z działalnością oświatową i kształtowaniem świadomości społecznej co do zagrożeń dziedzictwa ruchomego.

²⁴ Zwraca uwagę brak instytucji wyspecjalizowanej wyraźnie w zapobieganiu nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury. Problematyka ta pozostaje poza zakresem działania Narodowego Instytutu Dziedzictwa, a na przestrzeni lat zauważalny jest proces „wycofywania” się z tej problematyki Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów (dawniej Ośrodka Ochrony Zbiorów Publicznych).

Bibliografia

- China, Italy sign agreement on anti-smuggling of cultural relics*, Xinhua News Agency (Jan. 20, 2008).
- Comments on the UNESCO Convention of 14 November 1970 on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property*, Doc. 615-611.31/4, 1985, s. 3.
- Dyrektywa Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium Państwa Członkowskiego, Dz. Urz. UE L 74 z 27.03.1993, s. 74 ze zm.
- Fraoua R., *Convention concernant les mesures a prendre pour interdire et empecher l'importation, l'exportation et le transfert de propriete illicites de biens culturels*, UNESCO Doc. CC-86/WS/40, 1986.
- Konwencja dotycząca środków zmierzających do zakazu i zapobieganiu nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury, sporządzona w Paryżu dnia 17 listopada 1970 r., Dz. U. z 1974 r. Nr 20, poz. 106.
- Kowalski W., *Konwencja UNIDROIT o skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dobrach kultury*, Studia i Materiały nr 102, Warszawa 1996.
- Kowalski W., *Kradzieże i przemyt dóbr kultury. Materiały z konferencji 19-20.10.1993 r.*, Warszawa 1993.
- Lee K., *An Overview of the Implementation of the 1970 Convention in Asia*, raport przygotowany na spotkanie Państw Stron niniejszej Konwencji, które odbyło się w siedzibie UNESCO w Paryżu w dniach 20-21 czerwca 2012 r., www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Lee_en.pdf [dostęp: 14.04.2015].
- O'Keefe P.J., *Commentary on the 1970 UNESCO Convention*, Leicester 2007.
- Paczuski W., *Handel dziełami sztuki w Unii Europejskiej*, Kraków 2005.
- Prott L.V., *Strengths and Weaknesses of the 1970 Convention: An Evaluation 40 years after its adoption*, www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brussels/pdf/strengths%20and%20weaknesses%20of%20the1970%20convention.pdf [dostęp: 14.04.2015].
- Pruszyński J., *Dziedzictwo kultury Polski, jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kraków 2001.
- Strengths and Weaknesses of the 1970 Convention: An Evaluation 40 years after its adoption*, www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brussels/pdf/strengths%20and%20weaknesses%20of%20the1970%20convention.pdf [dostęp: 14.04.2015].
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty, sporządzona w Kijowie dnia 20 maja 1997 r., Dz. U. Nr 3, poz. 29.
- www.eca.state.gov/cultural-heritage-center/cultural-property-protection/bilateral-agreements [dostęp: 14.04.2015].