



**WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**  
Ewa Połkowska

KNO.410.006.01.2016

P/16/024

# **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Tekst ujednolicony

zgodnie z uchwałą Nr 55/2016 Kolegium Najwyższej Izbie Kontroli  
z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/024 – Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Ewa Michalska, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 15542 2. Sławomir Podgórski, doradca techniczny, legitymacja służbowa nr 1812 3. Robert Sasin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/13/2016 z dnia 1 sierpnia 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 00-171 Warszawa, Krakowskie Przedmieście 15/17 (dalej: MKiDN lub Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Gliński, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Wiceprezes Rady Ministrów (dalej: Minister). W okresie objętym kontrolą funkcję tę sprawowali: Małgorzata Omilanowska – do dnia 16 listopada 2015 r. oraz Bogdan Zdrojewski – do dnia 17 czerwca 2014 r.

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w latach 2011-2016<sup>2</sup> nie zapewnił prawidłowej organizacji i finansowania procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki. Proces ten nie został uregulowany w sposób zapewniający rozdział zadań i kompetencji pomiędzy ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego a ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz w sposób zapewniający efektywność i skuteczność w tym zakresie. Także zakres i formy współpracy Ministerstwa z częścią podmiotów zaangażowanych w restytucję dóbr kultury nie były wystarczające. Środki finansowe, przeznaczone na proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki, były wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, jednakże nie były wystarczające dla prawidłowej realizacji zadań i nie pozwoliły na podejmowanie systemowych, planowych działań.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Po 1989 r. nie podjęto decyzji o przygotowaniu strategii restytucji utraconych dzieł sztuki, w tym w wyniku II wojny światowej. Utrudniało to 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.

Nie powstał w Ministerstwie 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 Zabytków (NIMiOZ) oraz Narodowego Instytutu Dziedzictwa (NID).

W MKiDN nie wprowadzono sformalizowanych uregulowań opisujących tryb i sposób działania w ramach postępowań restytucyjnych. Opracowane dokumenty (trzy schematy pn. Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego: 1. w zbiorach prywatnych; 2. w zbiorach publicznych, 3. na aukcji) miały charakter roboczych dokumentów wewnętrznych.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 16 września 2016 r.

Nie zostały zapewnione wystarczające – w stosunku do potrzeb i przydzielonych zadań – zasoby kadrowe<sup>3</sup>, techniczne i lokalowe komórki organizacyjnej Ministerstwa<sup>4</sup> zajmującej się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki. Skutkowało to odzyskaniem niewielkiej liczby dzieł sztuki, niemożnością przygotowania kolejnych wniosków restytucyjnych oraz wydłużało prace nad weryfikacją i uzupełnianiem zawartości danych w „Bazie strat wojennych”<sup>5</sup>, co utrudniało z kolei upublicznienie danych wszystkich obiektów zarówno w serwisie krajowym ([www.dzielautracone.gov.pl](http://www.dzielautracone.gov.pl)), jak i serwisach międzynarodowych, w szczególności Art Loss Register<sup>6</sup> ([www.artloss.com](http://www.artloss.com)) oraz bazie Interpolu – Stolen Works of Art ([www.interpol.int](http://www.interpol.int)).

W kontrolowanym okresie zakończono 23 postępowania restytucyjne (spośród 67 prowadzonych), w wyniku czego odzyskano 360 dzieł sztuki, przy ok. 63.000 obiektów opisanych w „Bazie strat wojennych”. Na liczbę odzyskanych dzieł sztuki wpływ miały czynniki zewnętrzne, w tym postawa władz Federacji Rosyjskiej, które nie rozpatrzyły pozytywnie żadnego z 20 złożonych wniosków restytucyjnych. W przypadku 90% ww. zakończonych postępowań restytucyjnych informacja o odnalezieniu obiektu pochodziła od osób trzecich, tj. nie była skutkiem bezpośrednich działań podejmowanych przez pracowników Ministerstwa.

Na niską skuteczność realizacji zadań w zakresie odzyskiwania dzieł sztuki wpływał również brak kompleksowych regulacji dotyczących restytucji dóbr kultury w prawie polskim, a także blisko roczne opóźnienie w implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprawionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, zmieniającej rozporządzenie (UE) nr 1024/2012<sup>7</sup>.

Ministerstwo – mimo podejmowanych działań – nie wypracowało zasad współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych (MSZ) i funkcjonującym w latach 1998-2016 Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury. Ministerstwa nie informowały się każdorazowo o podejmowanych działaniach na rzecz odzyskania strat wojennych. Brak wystarczającej koordynacji działań restytucyjnych Ministerstwa z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury skutkowało powielaniem działań i mógł niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej.

Nie w pełni były realizowane postanowienia 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.

Także współpraca z instytucjami, które utraciły zabytki, nie przebiegała prawidłowo. Do dnia zakończenia kontroli Ministerstwo nie zapewniło przeprowadzenia przez muzea weryfikacji danych przesłanych w latach 90. XX w., a stanowiących podstawę wpisów do „Bazy strat wojennych”.

Współpraca MKiDN z wieloma podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki przyniosła także pozytywne rezultaty, do których należy zaliczyć m.in. odzyskanie utraconych dzieł sztuki, w tym w ramach Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki”<sup>8</sup>, przygotowanie

<sup>3</sup> Przeciętna liczba osób zatrudnionych zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki w MKiDN (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).

<sup>4</sup> Tj. Wydziału ds. Strat Wojennych (dalej: WSW) 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.

<sup>5</sup> „Baza strat wojennych” jest jedynym ogólnopolskim rejestrem dóbr kultury utraconych w wyniku II wojny światowej pochodzących z terytorium Polski po 1945 r.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Dz. Urz. UE. L 159 z 28.05.2014 r., str. 1 (dalej: dyrektywa 2014/60/UE). Dyrektywa zastąpiła dyrektywę Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprawionych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego (Dz. Urz. L 74 z 27.3.1993 r., s.74), zwaną dalej „dyrektywą 93/7/EWG”. Zgodnie z art. 19 ust. 1 dyrektywy 2014/60/UE transpozycja powinna nastąpić do dnia 18 grudnia 2015 r.

<sup>8</sup> Program realizowany wspólnie z Fundacją Bankową im. Leopolda Kronenberga w Warszawie.

filmów w ramach projektu „Muzeum Utracone”<sup>9</sup>, uruchomienie aplikacji na urządzenia mobilne ArtSherlock<sup>10</sup>.

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. zł), nie były wystarczające dla prawidłowej realizacji zadań i nie pozwoliły na podejmowanie systemowych, planowych działań, w tym na zatrudnienie adekwatnej do potrzeb liczby pracowników. Nie stwierdzono przypadków wydatkowania środków finansowych niezgodnie z przeznaczeniem.

### III. Wyniki kontroli

#### 1. Organizacja procesu odzyskiwania utraconych dzieł sztuki

Opis stanu faktycznego

1. Restytucją dzieł sztuki zajmował się Wydział ds. Strat Wojennych funkcjonujący<sup>11</sup> w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego MKiDN (DDK) od dnia 1 marca 2013 r. Od 1 sierpnia 2016 r. WSW działał<sup>12</sup> w Departamencie Dziedzictwa Kulturowego za Granicą i Strat Wojennych (DDZ). W latach 2011-2013 odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki należało do zadań pracowników ówczesnego Departamentu Dziedzictwa Narodowego.

Zadania poszczególnych komórek organizacyjnych MKiDN, w tym DDK/DDZ, były określane w regulaminach organizacyjnych<sup>13</sup> oraz uszczegóławiane dla poszczególnych departamentów/wydziałów w wewnętrznych regulaminach organizacyjnych<sup>14</sup>.

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” (pkt 2 ust. 3 ww. załącznika); 2) monitoring rynku sztuki oraz zbiorów publicznych w kraju i za granicą (pkt 2 ust. 4); 3) wykonywanie zastępstwa procesowego przed organami Policji, prokuratury, sądami, zapewnienie transportu (pkt. 2 ust. 5); 4) współpracę z Ministerstwem Skarbu Państwa w zakresie gospodarowania odzyskanymi dziełami sztuki (pkt 2 ust. 7);
- od 13 września 2016 r., zgodnie z wewnętrznym regulaminem organizacyjnym DDZ, zatwierdzonym w dniu 13 września 2016 r. przez Dyrektora Generalnego MKiDN, zwiększono

<sup>9</sup> Projekt realizowany z Fundacją Sztuki SAR w Warszawie.

<sup>10</sup> Projekt realizowany z Fundacją Communi Hereditate w Warszawie.

<sup>11</sup> Na podstawie decyzji nr 1/D/2013 Dyrektora Generalnego MKiDN z dnia 1 marca 2013 r.

<sup>12</sup> 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).

<sup>13</sup> W kontrolowanym okresie był to: załącznik do zarządzenia nr 25 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 24 września 2010 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwa 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 Ministerstwa 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.

<sup>14</sup> W kontrolowanym okresie 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.

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 rządowej<sup>15</sup>.

W badanym okresie w MKiDN (WSW) nie realizowano działań prewencyjnych w celu uniknięcia utraty dzieł sztuki ani proweniencyjnych (dotyczących pochodzenia obiektów)<sup>16</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 60-102, 176-178, 976, 977-980)

2. 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, przy czym jedna osoba przebywała na urlopie wychowawczym i była zastępowana od 1 lutego 2016 r. przez osobę zatrudnioną na czas określony. Każdy z pracowników miał przydzielony szczegółowy zakres czynności.

Do wykonywania zadań odpowiednie wykształcenie<sup>17</sup> i doświadczenie posiadali wszyscy pracownicy WSW. Ponadto doskonalili wiedzę zawodową poprzez uczestnictwo w szkoleniach, studiach podyplomowych czy konferencjach tematycznych.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 959-967)

3. W toku realizacji przypisanych zadań WSW korzystał ze wsparcia podmiotów zewnętrznych. Dotyczyło to m.in. monitorowania rynku dzieł sztuki<sup>18</sup>, 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 strat wojennych, 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

<sup>15</sup> W art. 14 ust. 1 ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 543, ze zm.).

<sup>16</sup> Działania prewencyjne w celu uniknięcia utraty dzieł sztuki prowadzi Narodowy Instytut Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów.

<sup>17</sup> 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.

<sup>18</sup> 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.

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

Kierunki badań były determinowane zarówno bieżącymi potrzebami wynikającymi z prowadzonych spraw restytucyjnych, jak i nowymi ustaleniami dotyczącymi cennych źródeł archiwalnych. Dodatkowo ewidencjonowano i opracowywano niemieckie materiały archiwalne zebrane podczas kwerend przeprowadzonych przez pracowników DDK w archiwach niemieckich i austriackich.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 340-341, 348-352)

4. W MKiDN (WSW) gromadzone były informacje o utraconych dziełach sztuki (stratach wojennych), które były ewidencjonowane w elektronicznej „Bazie strat wojennych”<sup>19</sup>.

Baza jest jedynym ogólnopolskim rejestrem dóbr kultury utraconych w wyniku II wojny światowej pochodzących z terytorium Polski po 1945 r., jednakże nie jest rejestrem publicznym<sup>20</sup>, 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 statusie<sup>21</sup>. Baza podlegała modernizacji w latach 2012-2014<sup>22</sup>.

Według stanu na 14 września 2016 r. Baza zawierała 63.049 rekordów<sup>23</sup>, z czego 14.750 rekordów (23,4%) posiadało przynajmniej jedno zdjęcie lub informacje dotyczące źródła

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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, opatrzono obiekty banderolami – „zweryfikowane” i „niezweryfikowane”, opracowano system tagów i kreator preferencji użytkownika. Dodatkowo zamieszczono wtyczki Facebook, Twitter, Google+. Obecnie 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).

<sup>23</sup> Liczba zaewidencjonowanych obiektów jest wyższa, gdyż pod jednym numerem zapisywano niekiedy zespoły zbiorów, 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. Obiekty utracone przez osoby prywatne (wraz ze stratami fundacji i stowarzyszeń) stanowią 21,3% wszystkich

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”<sup>24</sup>. 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).

Polskie straty wojenne zarejestrowane były 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).

(dowód: akta kontroli str. 103-168, 172-175, 278-318, 354a, 968-971)

5. 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 restytucyjne<sup>25</sup>, 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. 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 pozyskania<sup>26</sup> 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.

---

zarejestrowanych obiektów – razem 13.421 rekordy. 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).

<sup>24</sup> 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).

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> Koszty związane bezpośrednio z odzyskaniem dzieła, np. wartość zadośćuczynienia dla obecnego posiadacza czy też koszty prawnej obsługi zewnętrznej. 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.

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.

(dowód: akta kontroli str. 35-49, 204-208a)

6. Dzieła odzyskane w okresie 2011-2016 (stan na 22 sierpnia) to:

w 2011 r.:

- aplika z głową meduzy, długość procesu restytucyjnego od podjęcia starań o zwrot: 24 miesiące, wartość:<sup>27</sup> 30 tys. zł, koszt odzyskania: 5,1 tys. zł (całość ze środków publicznych<sup>28</sup>);
- litografia Józefa Czajkowskiego „Cmentarz przy Kościele Oo. Reformatorów w Krakowie”, długość procesu restytucyjnego: cztery 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 nagonką 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: cztery 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: osiem miesięcy, wartość: 579,1 tys. zł, koszt odzyskania: 636,3 tys. zł, w tym 91,2 tys. zł ze środków publicznych, 135 tys. EUR stanowiło wsparcie z Fundacji Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń w Warszawie;

w 2012 r.:

- obraz Józefa Brandta „Czaty”, długość procesu restytucyjnego: jeden 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): trzy miesiące, wartość: 400 tys. zł, koszt odzyskania: bezkosztowo;
- obraz szkoły flamandzkiej „Szewc”, długość procesu restytucyjnego: cztery miesiące, wartość: 60 tys. zł, koszt odzyskania: bezkosztowo;

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

w 2014 r.:

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

<sup>27</sup> Określając wartość dzieła sztuki, podano wyceny muzealne, które z reguły są niższe niż wartość rynkowa obiektu.

<sup>28</sup> W przypadku wymienionych odzyskanych i odzyskiwanych dzieł sztuki środki publiczne pochodziły z części 24.



- obraz Oswalda Achenbacha „Via Cassia koło Rzymu”, długość procesu restytucyjnego: dwa 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: dwa 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;
- stolik do gry z kolekcji mebli króla Stanisława Augusta, długość procesu restytucyjnego: 24 miesiące, wartość: 140,3 tys. zł, koszt odzyskania: 158 tys. zł (w tym koszt ugody sądowej – 11 tys. EUR), 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): jeden 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): trzynaście 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: 50 tys. zł, koszt odzyskania: 10 tys. zł (całość ze środków publicznych);
- rzeźba Antoine Houdona „Popiersie Diany”, długość procesu restytucyjnego: sześć 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: siedem miesięcy, łączna wartość: 2.372,4 tys. zł, koszt odzyskania: 27 tys. zł (całość ze środków publicznych);

w 2016 r. (stan na 22 sierpnia):

- kolekcja etnograficzna sztuki pozaeuropejskiej 337 zabytków, długość procesu restytucyjnego: siedem 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).

Odzyskane dzieła sztuki, stanowiące mienie Skarbu Państwa, zostały przekazane muzeom w formie depozytów.

(dowód: akta kontroli str. 35-38, 79)

7. 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.

Łączna szacunkowa wartość 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).

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 Bolla „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 „Huculka”; długość procesu restytucyjnego: dziewięć miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 4 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 9,5 tys. zł;
- 9) obraz Lovisa Corintha „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: 12 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 595,7 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 0,6 tys. zł;
- 11) obraz Jana van der Benda „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 Suchodoiskiego „Czerkiesi”; długość procesu restytucyjnego: dziewięć miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 4,6 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów odzyskania ze środków publicznych;
- 13) obraz Franza Christoph Jannecka „Alchemik”; długość procesu restytucyjnego: dziewięć 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: dziewięć 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: 10 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 6.390 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 4,4 tys. zł;

- 18) Nowy Testament wydany w Elku w 1552 r. w języku polskim przez Jana Maleckiego; długość procesu restytucyjnego: cztery 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: cztery 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: trzy 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: trzy miesiące, 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; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: brak;
- 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 Weyssenhoffa „Zacisze Litewskie”; długość procesu restytucyjnego: 19 miesięcy, szacunkowa wartość dzieła: 34 tys. zł; dotychczasowe koszty odzyskania ze środków publicznych: 10,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 39-42, 996-997)

8. W latach 2004-2014 Ministerstwo – za pośrednictwem MSZ – skierowało do Federacji Rosyjskiej łącznie 20 wniosków restytucyjnych. Sprawa zwrotu obiektów stanowiła przedmiot rozmów oraz wymiany not dyplomatycznych pomiędzy ministerstwami spraw zagranicznych obu państw. Dotychczas przez stronę rosyjską nie została podjęta decyzja o zwrocie któregośkolwiek z zabytków.

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 powonieniu:

- 1) Jan Breughel Starszy, „Pejzaż leśny” (XVII w.), olej na desce z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 640 tys. zł; nie poniesiono dotychczas kosztów z budżetu MKiDN;
- 2) Łukasz Cranach Starszy, „Madonna z Dzieciątkiem zw. Głogowska” (1518 r.), olej na desce z kolegiaty w Głogowie; szacunkowa wartość dzieła: 3.000 tys. zł;
- 3) Cornelius van Poelenburgh, „Ucieczka do Egiptu” (XVII w.), olej na desce z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 144 tys. zł;
- 4) Franz Pfuhle, „Spłoszone konie” (1 poł. XX w.), olej na płótnie z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 70 tys. zł;
- 5) Daniel Schultz (nadworny malarz króla polskiego) „Ptasie podwórko” (po 1660 r.), olej na płótnie z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 800 tys. zł;
- 6) Herman Frederik Carl Ten Kate, „Van Dyck maluje króla Karola I” (XIX w.), olej na płótnie z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 98 tys. zł;
- 7) Adriaen van de Velde, „Krowa na tle krajobrazu” (XVII w.), olej na desce z Miejskiego Muzeum Historii i Sztuki im. J. i K. Bartoszewiczów w Łodzi; szacunkowa wartość dzieła: 106,4 tys. zł;

- 8) Johann Carl Schultz, „Łuk Hadriana” (XVIII w.), olej na płótnie z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 350 tys. zł;
- 9) Anton Möller, „Sąd Ostateczny” – szkic (ok. 1594 r.), rysunek pędzlem, tusz na papierze z Muzeum Miejskiego w Gdańsku (Zbiory Jacoba Kabruna); szacunkowa wartość dzieła: 850 tys. zł;
- 10) Niderlandzki malarz, „Dyptyk Winterfeldów” (ok. 1480-1490), malarstwo tablicowe, tempera na desce z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 1.500 tys. zł.

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:

- 1) „Mistrz z papugą”, olej na płótnie z Miejskiego Muzeum Historii i Sztuki im. J. K. Bartoszewiczów w Łodzi; szacunkowa wartość dzieła: 3.040 tys. zł;
- 2) Hans Holbein Młodszy „Portret Johanna Schwarzwaldta”, tempera na pergaminie z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 2.150 tys. zł;
- 3) Hans Dürer, dwa skrzydła ołtarzowe z kościoła św. Elżbiety z Wrocławia, malarstwo tablicowe, olej na desce ze Śląskiego Muzeum Rzemiosła Artystycznego i Starożytności we Wrocławiu; szacunkowa wartość dzieła: 800 tys. zł;
- 4) kolekcja numizmatyczna z Malborka, przeszło 14.000 obiektów ze złota, srebra i innych metali; szacunkowa wartość dzieła: 40.000 tys. zł;
- 5) srebrny gwizdek szyprów gdańskich z XVI w. z Muzeum Miejskiego w Gdańsku; szacunkowa wartość dzieła: 300 tys. zł;
- 6) rękopis Juliusza Słowackiego, „Dziennik podróży na Wschód” z Biblioteki Ordynacji Krasieńskich w Warszawie; szacunkowa wartość dzieła: 3.300 tys. zł;
- 7) rękopiśmienny inwentarz nowych zakupów do kolekcji Jacoba Kabruna z Muzeum Miejskiego w Gdańsku szacunkowa wartość dzieła: 150 tys. zł.

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 Oświecimskiej, 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).

(dowód: akta kontroli str. 11-13)

9. Wnioski restytucyjne zawierały – zgodnie z art. 65 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>29</sup> – 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 MKiDN<sup>30</sup>. Do głównych przyczyn niepowodzeń restytucyjnych należały:

<sup>29</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1446, ze zm., dalej: ustawa o ochronie zabytków.

<sup>30</sup> 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

negatywna postawa posiadacza obiektu, brak woli politycznej, braki w dokumentacji uniemożliwiające jednoznaczne potwierdzenie pochodzenia lub tożsamości obiektu, brak uregulowań prawnych traktujących w szczególności sposób dobra kultury utracone w wyniku rabunku wojennego, prawodawstwo w większości systemów prawnych ukierunkowane na silną ochronę własności prywatnej.

(dowód: akta kontroli str. 209-258)

10. Podstawę prowadzenia działań Ministerstwa 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 proveniencyjnymi. Informacje o stratach wojennych upowszechniane były za pośrednictwem polsko-angielskiego serwisu internetowego [www.dzielautracone.gov.pl](http://www.dzielautracone.gov.pl), utracone obiekty rejestrowane były również w międzynarodowych bazach oraz serwisach: [www.artloss.com](http://www.artloss.com) oraz [www.interpol.int](http://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 gadżety 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.

(dowód: akta kontroli str. 10-11, 199-203)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

1. Ministerstwo nie zapewniło warunków do prawidłowej realizacji zadań w zakresie restytucji dóbr kultury.

1.1. Nie sporządzono formalnych uregulowań kompleksowo określających sposób postępowania restytucyjnego w określonych przypadkach.

Opracowane w WSW dokumenty dotyczące sposobu postępowania w trzech typowych sytuacjach<sup>31</sup> miały charakter roboczych dokumentów wewnętrznych i nie określono w nich m.in. zasad współpracy z MSZ czy udziału osób trzecich.

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując wyjaśnień Naczelnik WSW p. Elżbiety Rogowskiej, że sprawy restytucyjne mają charakter indywidualny i – w zależności od poszczególnych przypadków – procedury mogą ulegać pewnym modyfikacjom, wskazuje, że określenie formalnych procedur ułatwiłoby prowadzenie i dokumentowanie spraw, zwiększając przejrzystość

Cywilny z dnia 5 sierpnia 2015 r. na skutek apelacji od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 25 sierpnia 2014 r.).

<sup>31</sup> Trzy schematy postępowania: „Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego na aukcji”, „Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego z zbiorach prywatnych”, „Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego w zbiorach publicznych”.

całego procesu. Takie procedury zmniejszałyby ryzyko przerwania biegu prowadzonych spraw, w szczególności w sytuacji nagłej zmiany osoby odpowiedzialnej za jej prowadzenie.

(dowód: akta kontroli str. 179-195)

1.2. 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 współmiernie 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.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 341-342, 352, 974-979)

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 niespójna<sup>32</sup>. Podobne wnioski zostały sformułowane w raporcie firmy zewnętrznej z lipca 2016 r., 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 struktury oraz treści w bazie danych.”

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego MKiDN p. Jarosława Czuby wynika, że plan prac nad modyfikacją Bazy zakładał w pierwszej kolejności przeprowadzenie audytu celem zdiagnozowania problemów funkcjonowania systemu, a następnie ich systematyczne eliminowanie i wdrażanie ulepszeń. 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](http://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 Register na stronie [www.artloss.com](http://www.artloss.com).

Ponadto 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 m<sup>2</sup>, w którym pracują cztery osoby) utrudniały realizację jego zadań.

Zdaniem NIK zwiększenie zasobów kadrowych, technicznych (informatycznych) i lokalowych WSW przyczyniłoby się do poprawy efektywności i skuteczności wykonywanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 103-168, 172-175, 278-318, 340-341, 354a, 968-971, 974-976)

<sup>32</sup> 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).

2. Ministerstwo nie przygotowało projektu przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania 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 w terminie umożliwiającym jej implementację do dnia 18 grudnia 2015 r.

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 między państwowych 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 przez MKiDN z datą 22 grudnia 2015 r. projekt ustawy o narodowych dobrach kultury<sup>33</sup>. Pełna transpozycja dyrektywy 2014/60/UE do prawa krajowego jest planowana w grudniu 2016 r., tj. z rocznym opóźnieniem<sup>34</sup>.

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego MKiDN wynika, że 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 Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE podtrzymała (w rozdziale 6 ustawy o ochronie zabytków).

Zdaniem NIK brak implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 2014/60/UE oraz kompleksowych regulacji w zakresie restytucji dóbr kultury obniża skuteczność działań restytucyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 8, 520-570, 982-986)

3. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że 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, realizowanej zarówno przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, jak i przez ministra właściwego do spraw zagranicznych.

Nie powstał w Ministerstwie 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 Zabytków oraz Narodowego Instytutu Dziedzictwa.

NIK przyjmuje do wiadomości fakt, że Ministerstwo wielokrotnie podejmowało próby usprawnienia współpracy i komunikacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w odzyskiwanie dzieł sztuki.

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> 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.

Zdaniem NIK opracowanie dokumentu strategicznego pozwoliłoby na zintegrowanie działań różnych podmiotów, co przyczyniłoby się do skuteczniejszej i efektywniejszej realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 7, 329, 354, 372-409)

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że proces odzyskiwania utraconych dzieł sztuki nie został uregulowany w sposób zapewniający rozdział zadań i kompetencji pomiędzy ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego a ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz w sposób zapewniający efektywność i skuteczność w tym zakresie.

Po 1989 r. nie podjęto decyzji o przygotowaniu strategii restytucji utraconych dzieł sztuki, w tym w wyniku II wojny światowej. Utrudniało to 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, NIMOZ i NID), a także nie wprowadzono sformalizowanych uregulowań opisujących tryb i sposób działania w ramach postępowań restytucyjnych. Opracowane w WSW dokumenty (trzy schematy pn. Procedura dotycząca wszczęcia postępowania restytucyjnego w przypadku obiektu odnalezionego 1. w zbiorach prywatnych; 2. w zbiorach publicznych; 3. na aukcji) miały charakter roboczych dokumentów wewnętrznych.

Nie zostały zapewnione wystarczające – w stosunku do potrzeb i przydzielonych zadań – zasoby kadrowe, techniczne i lokalowe komórki organizacyjnej Ministerstwa zajmującej się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki. Wydłużało to prace nad weryfikacją i uzupełnianiem zawartości danych w „Bazie strat wojennych”, co skutkowało niemożnością upublicznienia danych wszystkich obiektów zarówno w serwisie krajowym ([www.dzielautracone.gov.pl](http://www.dzielautracone.gov.pl)), jak i serwisach międzynarodowych, w szczególności Art Loss Register ([www.artloss.com](http://www.artloss.com)) oraz bazie Interpolu – Stolen Works of Art ([www.interpol.int](http://www.interpol.int)).

Niski stan zatrudnienia (zważywszy na zakres nałożonych i realizowanych zadań) – przy ograniczonych zasobach technicznych – skutkowało odzyskaniem niewielkiej liczby dzieł sztuki oraz niemożnością przygotowania ok. 70 wniosków restytucyjnych.

W kontrolowanym okresie odnotowano 23 przypadki postępowań restytucyjnych zakończonych zwrotem 360 dzieł sztuki, przy ok. 63.000 obiektów opisanych w „Bazie strat wojennych”. Na liczbę odzyskanych dzieł sztuki wpływ miały czynniki zewnętrzne, w tym postawa władz Federacji Rosyjskiej, które nie rozpatrzyły pozytywnie żadnego z 20 złożonych wniosków restytucyjnych. W przypadku 90% zakończonych postępowań restytucyjnych informacja o odnalezieniu obiektu pochodziła od osób trzecich, tj. nie była skutkiem bezpośrednich działań podejmowanych przez pracowników Ministerstwa.

Na niską skuteczność realizacji zadań w zakresie odzyskiwania dzieł sztuki wpływał również brak kompleksowych regulacji dotyczących restytucji dóbr kultury w prawie polskim, a także blisko roczne opóźnienie w implementacji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 2014/60/UE.

## **2. Zakres i formy współpracy z innymi podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki**

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2011-2016 MKIDN współpracowało z podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki.

1.1. W czterech przypadkach przedmiot współpracy został określony w dwustronnie podpisanych dokumentach:

- 1) liście intencyjnym z dnia 29 grudnia 2010 r. pomiędzy Ministrem a Fundacją Sztuki SAR dotyczącym współpracy w zakresie realizacji projektu „Muzeum Utracone”, którego celem jest popularyzowanie wiedzy o polskich stratach wojennych w dziedzinie dóbr kultury;
- 2) liście intencyjnym z dnia 18 czerwca 2012 r. pomiędzy Ministrem a Fundacją Bankową im. Leopolda Kronenberga dotyczącym realizacji Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki”;



- 3) porozumieniu z dnia 11 października 2013 r. pomiędzy Ministrem a Stowarzyszeniem Antykwaryuszy Polskich<sup>35</sup> w sprawie współdziałania w zakresie wymiany informacji na temat polskich strat wojennych;
- 4) porozumieniu z dnia 1 lipca 2015 r. (wraz z aneksem nr 1 z dnia 28 kwietnia 2016 r.) pomiędzy Ministrem a Fundacją Communi Hereditate w sprawie współdziałania w zakresie prac nad stworzeniem systemu informatycznego, służącego identyfikacji dzieł sztuki utraconych przez Polskę w wyniku II wojny światowej.

Efektom współpracy z ww. podmiotami było m.in.:

- 1) w ramach projektu „Muzeum Utracone” – zrealizowanie w latach 2010-2016 siedmiu 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) w ramach Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki” – odzyskanie w 2012 r. obrazu „Murzynka” Anny Bilińskiej-Bohdanowiczowej ze zbiorów Muzeum Narodowego w Warszawie oraz w 2015 r. inkrustowanego stolika do gry ze zbiorów Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie;
- 3) przesłanie przez MKiDN do członków Stowarzyszenia Antykwaryuszy Polskich publikacji dotyczących strat wojennych; nieliczni członkowie Stowarzyszenia przesyłali do MKiDN informacje dotyczące organizowanych przez siebie aukcji i sprzedaży publicznych;
- 4) w ramach współpracy z Fundacją Communi Hereditate – uruchomienie na początku maja 2016 r. aplikacji 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 zakończenia kontroli przy pomocy aplikacji dokonano 10.000 sprawdzeń (odwołań do systemu).

(dowód: akta kontroli str. 15-16; 24-34, 329-330, 355-371)

1.2. MKiDN współpracowało ponadto z:

- 1) Ministerstwem Spraw Zagranicznych oraz placówkami dyplomatycznymi i konsularnymi, które wspierały działania MKiDN poprzez negocjacje lub pomoc w dostarczeniu dokumentów;
- 2) 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; następowała również wymiana informacji z Biurem Międzynarodowej Współpracy Policji, w tym rejestracja polskich strat wojennych w bazie Interpolu Stolen Works of Art;
- 3) Strażą Graniczną oraz Służbą Celną – w zakresie wymiany informacji oraz weryfikacji zabezpieczonych obiektów w bazie strat wojennych MKiDN;
- 4) muzeami, archiwami i bibliotekami – 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; pracownicy muzeów, archiwów i bibliotek udzielali pomocy eksperckiej w toku prowadzonych przez MKiDN działań restytucyjnych (m.in. identyfikacja obiektów);
- 5) Fundacją Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń – w zakresie odzyskiwania polskich strat wojennych, których restytucja na drodze negocjacji lub drodze sądowej nie ma szans powodzenia;
- 6) Homeland Security Investigations (USA) – w zakresie zabezpieczenia i zwrotu polskich strat wojennych oraz zabytków nielegalnie wywiezionych z Polski;
- 7) Federal Bureau of Investigation (USA) – w zakresie zabezpieczania i zwrotu polskich strat wojennych oraz zaginionych polskich dóbr kultury;

<sup>35</sup> Od 2015 r. Stowarzyszenie Antykwaryuszy Polskich zmieniło nazwę na: Stowarzyszenie Antykwaryuszy i Marszandów Polskich.

8) Art Recovery Group – w zakresie działań restytucyjnych na rzecz zwrotu polskich strat wojennych oraz rejestracji polskich strat wojennych w bazie ArtClaim;

9) Art Loss Register – w zakresie działań restytucyjnych na rzecz zwrotu polskich strat wojennych oraz rejestracji polskich strat wojennych w bazie ALR's international database.

(dowód: akta kontroli str. 13-15, 338-339, 987-993)

1.3. W latach 2011-2016 MKIDN – w związku z pracami nad weryfikacją informacji zawartych w bazie strat wojennych oraz z postępowaniami restytucyjnymi – współpracowało m.in. z muzeami, bibliotekami i archiwami, w tym z: Zamkiem Królewskim w Warszawie, Zamkiem Królewskim na Wawelu, Muzeum Łazienki Królewskie w Warszawie, Muzeum Śląskim w Katowicach, Muzeum Narodowym w Warszawie, Muzeum Narodowym w Krakowie, Muzeum Narodowym w Poznaniu, Muzeum Narodowym we Wrocławiu, Muzeum Narodowym w Gdańsku, Muzeum Narodowym w Szczecinie, Muzeum Pałacu Króla Jana III w Wilanowie, Muzeum Archeologicznym i Etnograficznym w Łodzi, Muzeum Sztuki w Łodzi, Państwowym Muzeum Auschwitz-Birkenau w Oświęcimiu, Muzeum Wojska Polskiego, Biblioteką Narodową w Warszawie, Biblioteką Uniwersytecką we Wrocławiu, Biblioteką Uniwersytetu Warszawskiego, Biblioteką Kórnicką PAN, Archiwum Państwowym we Wrocławiu, Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Narodowym Archiwum Cyfrowym.

Ministerstwo korzystało również z pomocy niezależnych badaczy, którzy na zlecenie MKIDN w latach 2011-2016 przeprowadzili 26 kwerend archiwalnych i bibliotecznych (w przypadkach, gdy dokumentacja dotycząca poszczególnych obiektów, będących stratą wojenną, była niewystarczająca).

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 19-20, 338-339, 342-352)

1.4. Minister nadzorował działalność państwowych instytucji kultury zajmujących się m.in. odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki – Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zabytków oraz Narodowego Instytutu Dziedzictwa.

Zakres i tryb nadzoru oraz kontroli sprawowanej nad objętymi częścią 24 budżetu państwa jednostkami organizacyjnymi został określony w zarządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 30 października 2013 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa<sup>36</sup>.

Ministerstwo współpracowało z NIMOZ w zakresie: 1) wymiany informacji dotyczących weryfikowanych obiektów w bazie strat wojennych i „Krajowym wykazie zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę” prowadzonym przez NIMOZ; 2) pomocy w odzyskiwaniu z zagranicy współcześnie skradzionych lub nielegalnie wywiezionych dóbr kultury.

Minister nadzorował realizację zadań własnych NID, w tym m.in. prowadzenie programu zwalczania i zapobiegania przestępczości przeciwko zabytkom archeologicznym, który polegał na współpracy merytorycznej (wsparcie przy prowadzeniu poszczególnych spraw karnych, wymiana informacji oraz wspólne projekty szkoleniowe) z Policją<sup>37</sup>, Izłą Celną, Strażą Graniczną oraz na monitorowaniu rynku antykwarycznego. W latach 2011-2016 NID zgłosił na Policję ponad 60 przypadków podejrzenia popełnienia przestępstw związanych z dziedzictwem archeologicznym, które w większości dotyczyły handlu zabytkami z nielegalnych wykopalisk.

W badanym okresie stwierdzono dwa przypadki odnalezienia utraconych dzieł sztuki w wyniku wykopalisk i odkryć ładowych:

- w 2016 r. na wyspisku śmieci w Mołtowie (woj. zachodniopomorskie) odkryto część przedwojennej kolekcji zabytków archeologicznych z muzeum w Szczecinie, które pod koniec II wojny światowej zostały ewakuowane i zaginęły; przedmioty te obecnie znajdują się w Muzeum Narodowym w Szczecinie;

<sup>36</sup> Dz. Urz. MKIDN poz. 43. Poprzednio tę kwestię regulowało zarządzenie nr 28 Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad jednostkami objętymi częścią 24 budżetu państwa (Dz. Urz. MKIDN Nr 5 poz. 49).

<sup>37</sup> Formy współpracy NID z Policją określa porozumienie Generalnego Konserwatora Zabytków i Komendanta Głównego Policji z dnia 10 marca 2005 r. w sprawie współdziałania w zakresie zapobiegania i zwalczania przestępczości skierowanej przeciwko zabytkom (Dz. Urz. KGP Nr 6 poz. 29).

- w 2011 r. w trakcie nielegalnych poszukiwań na Przełęczy Kowarskiej odkryto dokumenty pochodzące z Konzentrationslager Auschwitz-Birkenau – byłego Niemieckiego Nazistowskiego Obozu Koncentracyjnego i Zagłady<sup>38</sup>.

Z informacji NID wynika, że nie istnieją żadne statystyki przestępstw przeciwko zabytkom archeologicznym, a jednostki Policji, sądy i prokuratura nie mają obowiązku raportować tego typu występów. Dostęp do danych uniemożliwia również sposób prowadzenia przez te organy statystyk – w oparciu o naruszony przepis, bez wydzielenia jakiej kategorii dóbr dotyczy występki (np. nie określa się, czy zniszczenie zabytku penalizowane przez art. 108 ustawy o ochronie zabytków dotyczy zabytku ruchomego, nieruchomego czy archeologicznego). W „Krajowym Systemie Informacyjnym Policji” (KSIP) nie ma zakładki „zabytki”.

Nie istnieje sformalizowany system przekazywania informacji o miejscu i zakresie penetracji stanowisk archeologicznych oraz innych zaobserwowanych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 13, 17, 21-23, 43, 54-59, 196-198, 352-354)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

1. Ministerstwo nie wypracowało zasad współpracy i koordynacji działań restytucyjnych z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i funkcjonującym w latach 1998-2016 Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury.

W latach 2011-2016 odbywały się nieformalne 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 dublowaniem działań.

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 Ministerstwu m.in. dokumentację związaną z polsko-niemieckimi rozmowami na temat skutków II wojny światowej. Do dnia 2 września 2016 r. MKiDN uzyskało od MSZ wyłącznie fragmenty dokumentacji związanej ze sprawami już zakończonymi.

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując wyjaśnień Dyrektora Generalnego MKiDN, że Ministerstwo niejednokrotnie podejmowało działania związane z zapewnieniem należytej koordynacji działań restytucyjnych, wskazuje na nieskuteczność tych działań, które nie zostały zakończone wypracowaniem zasad współpracy i koordynacji działań restytucyjnych z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli utrudniało to prowadzenie spójnej polityki Państwa w zakresie odzyskiwania utraconych dzieł sztuki, a także skutkowało dublowaniem działań, co mogło niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej.

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 259-271, 325-329, 372-450)

2. Nie w pełni były realizowane postanowienia 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, Ministerstwo 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 Ministerstwa papierowe wersje katalogów, a dwa domy aukcyjne kilkakrotnie przesyłały mailową informację

<sup>38</sup> Według informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1098, ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”) Komendanta Głównego Policji śledztwo w ww. sprawie zostało umorzone w dniu 31 marca 2014 r. wobec braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa.

dotyczącą organizowanych 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, nie kwestionując wyjaśnień Dyrektora Generalnego MKiDN, iż – ze względu na intencjonalny charakter porozumienia – Ministerstwo nie posiada narzędzi do egzekwowania od podmiotów prywatnych realizacji zapisów tego dokumentu, wskazuje na potrzebę takiej współpracy i wymiany informacji Ministerstwa ze środowiskiem antykwaryuszy.

(dowód: akta kontroli str. 25, 323-325, 355-371, 519)

3. Ministerstwo nie zapewniło przeprowadzenia przez muzea weryfikacji danych przesłanych w latach 90. XX w. do „Bazy strat wojennych”. W latach 2014-2016 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.

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując wyjaśnień Dyrektora Generalnego MKiDN, iż – ze względu na wysoką czasochłonność prac związanych z weryfikacją – muzea zgłaszały problemy z udzieleniem odpowiedzi na wystąpienia MKiDN, co wynikało z braków kadrowych i innych obowiązków służbowych pracowników, wskazuje na konieczność wykonania przez muzea postulowanej weryfikacji, co pozwoliłoby na kompleksowe sprawdzenie poprawności danych zawartych w Bazie.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 338-339, 451-463)

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że zakres i formy współpracy Ministerstwa z częścią podmiotów zaangażowanych w restytucję dóbr kultury nie były wystarczające.

Mimo podejmowanych działań Ministerstwo nie wypracowało zasad współpracy i koordynacji działań restytucyjnych z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i Pełnomocnikiem Ministra Spraw Zagranicznych ds. restytucji dóbr kultury, co skutkowało powielaniem działań i mogło niekorzystnie wpływać na przebieg prowadzonych spraw oraz wiarygodność strony polskiej na arenie międzynarodowej. Ponadto Ministerstwa nie informowały się każdorazowo o podejmowanych działaniach na rzecz odzyskania strat wojennych.

Nie w pełni były realizowane postanowienia porozumienia z dnia 11 października 2013 r., podpisanego pomiędzy Ministerstwem a Stowarzyszeniem Antykwaryuszy Polskich w sprawie współdziałania w zakresie wymiany informacji na temat polskich strat wojennych, mimo że strony deklarowały konieczność usprawnienia komunikacji i wzmocnienia współpracy.

Także współpraca z instytucjami, które utraciły zabytki, nie przebiegała prawidłowo. Do dnia zakończenia kontroli Ministerstwo nie zapewniło przeprowadzenia przez muzea weryfikacji danych przesłanych w latach 90. XX w., a stanowiących podstawę wpisów do „Bazy strat wojennych”.

Współpraca MKiDN z wieloma podmiotami zajmującymi się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki przyniosła także pozytywne rezultaty, do których należy zaliczyć m.in. odzyskanie utraconych dzieł sztuki, w tym w ramach Programu „Odzyskiwanie dzieł sztuki”, przygotowanie filmów w ramach projektu „Muzeum Utracone”, uruchomienie aplikacji na urządzenia mobilne ArtSherlock.

### **3. Środki finansowe przeznaczone na funkcjonowanie jednostek zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki**

1. Na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki, w tym na funkcjonowanie jednostek zajmujących się odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki w MKiDN, przeznaczono łącznie 5.444,9 tys. zł, 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).

Wydatki na bezpośrednie działania związane z odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki wyniosły łącznie 896,7 tys. zł<sup>99</sup> (16,5% wydatków ogółem). Na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi)

<sup>99</sup> 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).

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

pracowników WSW przeznaczono łącznie 1.771,4 tys. zł<sup>40</sup> (32,5%). Pozostała kwota, tj. 2.776,7 tys. zł<sup>41</sup> (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.<sup>42</sup> wydatki na realizację zadań związanych z restytucją były wykonywane w ramach budżetu zadaniowego, 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.

(dowód: akta kontroli str. 44, 169-171, 341-342, 976, 981)

2. W wyniku zbadania 38,2% wydatków WSW (bez wynagrodzeń osobowych i pochodnych od wynagrodzeń) poniesionych w latach 2011-2016 (I połowa) na łączną kwotę 1.402,4 tys. zł oraz wybranych pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego<sup>43</sup> stwierdzono, że zastosowana procedura o udzielenie zamówienia publicznego była prawidłowa (w każdym przypadku był to przetarg nieograniczony), zaś realizacja poszczególnych elementów umowy zawartej z wylonionym usługodawcą była również prawidłowa. Nie stwierdzono przypadków nieprawidłowego wydatkowania i rozliczania środków publicznych przeznaczonych na realizację zadań związanych z odzyskiwaniem dzieł sztuki, w tym na funkcjonowanie WSW.

(dowód: akta kontroli str. 730-952, 953-958)

3. Głównymi rezultatami i efektami rzeczowymi wydatkowania środków finansowych są odzyskane dzieła sztuki (360 obiektów), a także opracowywanie rekordów do bazy strat wojennych, pozyskiwanie zdjęć, prace informatyczne, koszty związane z funkcjonowaniem serwisu internetowego, kwerendy archiwalne, kopie dokumentacji, opracowywanie i przygotowanie do druku publikacji, przygotowywanie i produkcja wystaw.

(dowód: akta kontroli str. 10-13, 35-43, 199-207, 352)

4. W latach 2011-2016 nie były przygotowywane ani realizowane programy Ministra w zakresie odzyskiwania utraconych dzieł sztuki. W 2016 r. dyrektor DDK zwrócił się do Ministra z propozycją powołania programu w 2017 r., w ramach którego instytucje mogłyby pozyskiwać środki na prowadzenie badań z zakresu strat wojennych.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w badanym okresie środki finansowe były niewystarczające na prowadzenie intensywnych i systemowych działań związanych z odzyskiwaniem utraconych dzieł sztuki.

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

Z uzyskanych 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.

<sup>40</sup> 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).

<sup>41</sup> 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).

<sup>42</sup> Za 2011 r. brak jest danych w układzie budżetu zadaniowego.

<sup>43</sup> Postępowania nr. 35/BAB/PN/2011 „Druk i oprawa dwóch tytułów książek”; 32/BAB/PN/2012 „Druk i oprawa trzech tytułów książek”; 23/BAB/PN/2014 „Druk i oprawa książki pt. „31 dzieł odzyskanych”; 26/BAB/PN/2014 „Druk i opakowanie kalendarza biurkowego, tygodniowego, opatrzone wizerunkami polskich strat wojennych”; 38/BAB/PN/2015 „Druk kalendarza biurkowego, tygodniowego”.

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 ilości obiektów w serwisie internetowym [www.dzielautracone.gov.pl](http://www.dzielautracone.gov.pl) oraz bazach międzynarodowych, a także pozwoliłoby 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.

Zdaniem NIK 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.

(dowód: akta kontroli str. 341-342, 352, 974-981, 994-995)

Ocena częściowa

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. zł), nie były wystarczające dla prawidłowej realizacji zadań i nie pozwoliły na podejmowanie systemowych, planowych działań, w tym na zatrudnienie adekwatnej do potrzeb liczby pracowników. Nie stwierdzono przypadków wydatkowania środków finansowych niezgodnie z przeznaczeniem.

#### IV. Wnioski

Wnioski  
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) 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;
- 2) zintensyfikowanie działań mających na celu implementację postanowień dyrektywy 2014/60/UE oraz opracowanie regulacji prawnych w zakresie restytucji dóbr kultury;
- 3) wypracowanie zasad współpracy i wymiany informacji z podmiotami zaangażowanymi w restytucję utraconych dzieł sztuki zapewniających skuteczność i efektywność realizacji zadań w tym zakresie;
- 4) zintensyfikowanie prac nad weryfikacją danych w „Bazie strat wojennych”, w tym wyegzekwowanie od podmiotów, które zgłosiły straty wojenne, dokonania sprawdzenia i aktualizacji podanych informacji.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy o NIK Panu Ministrowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
uwag  
i wykonania  
wniosków

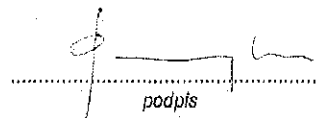
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 19 października 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Nauki, Oświaty  
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor  
Piotr Prokopczyk



-----  
podpis

