



V Bruselu dne 18.11.2021
COM(2021) 705 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU**

**První zpráva o používání směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/60/EU ze dne
15. května 2014 o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území
členského státu a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 (přepracované znění)**

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

První zpráva o používání směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/60/EU ze dne 15. května 2014 o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 (přepracované znění)

Obsah

1. SHRnutí.....	2
2. ÚVOD	2
3. POUŽÍVÁNÍ SMĚRNICE	3
3.1 Provedení ve vnitrostátních právních předpisech	3
3.2 Definice „kulturních statků“ – věcná působnost (článek 2)	3
a) Posouzení kategorií vymezených jako národní kulturní poklad ve vnitrostátních právních předpisech	3
b) Posouzení toho, co je považováno za „neoprávněné vyvezení“ kulturních statků z území členského státu	4
3.3 Definice „kulturních statků“ – časová působnost (články 14 a 15)	5
3.4 Nezbytná péče – osobní působnost (článek 10 a článek 13)	6
3.5 Používání správního postupu pro navrácení kulturních statků	7
a) Spolupráce mezi příslušnými orgány v rámci členského státu	7
b) Správní spolupráce mezi členskými státy – využití systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) pro účely správní spolupráce (článek 5).....	8
3.6 Vzájemná právní pomoc a specifické otázky týkající se nákladů spojených se soudním řízením o navrácení (článek 6)	10
4. ZÁVĚRY.....	11
5. PŘÍLOHA.....	11

1. SHRNU TÍ

Tato zpráva (dále jen „zpráva“) posuzuje používání a účinnost směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/60/EU ze dne 15. května 2014 o navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu¹, jak je stanoveno v čl. 17 odst. 2 směrnice. Jedná se o první zprávu od vstupu směrnice v platnost a navazuje na čtyři zprávy o používání bývalé směrnice 93/7/EHS (přepřacované směrnici 2014/60/EU) předložené Evropskou komisí, z nichž poslední se vztahuje na období od roku 2008 do roku 2011².

Tato zpráva se vztahuje na období 2015–2020. Vychází z údajů, jež poskytly členské státy v odpovědi na dotazník zasláný Evropskou komisí³. Tento dotazník zahrnuje některé aspekty používání a účinnosti správní a justiční spolupráce v členských zemích v souvislosti s neoprávněně vyvezenými kulturními statky. Zpráva obsahuje rovněž informace o používání systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (dále jen „IMI“)⁴ pro účely této směrnice.

Z odpovědi členských států celkově vyplynul pozitivní dopad směrnice na zvyšování povědomí zúčastněných stran o ochraně kulturních statků⁵ v EU a o rozvoji obchodu s uměním. Odpovědi členských států nicméně také ukázaly, že provádění směrnice nabízí určitý prostor pro další zlepšování, jako je např. posílení správní a justiční spolupráce orgánů členských států a podpora společného chápání ustanovení směrnice.

2. ÚVOD

Cílem směrnice 2014/60/EU (dále jen „směrnice“), která měla být provedena do dne 18. prosince 2015, je sladit základní zásadu volného pohybu kulturních statků s cílem ochrany národních kulturních statků na jednotném trhu.

Spolu s nařízením (ES) č. 116/2009 o vývozu kulturních statků⁶ a s nařízením (EU) 2019/880 o vstupu a dovozu kulturních statků⁷ stanovila směrnice 93/7/EHS (přepřacovaná směrnici 2014/60/EU) rámec EU k zabránění nedovolenému obchodování s kulturními statky v Evropské unii tím, že poskytla mechanismy a postupy pro navrácení národních kulturních statků, pokud byly neoprávněně vyvezeny z území členského státu. Zatímco cílem nařízení (ES) č. 116/2009 je zamezit tomu, aby národní kulturní statky byly nekontrolovaně vyváženy z území EU, směrnice zavedla mechanismy pro správní spolupráci vnitrostátních orgánů a řízení před vnitrostátními soudy za účelem navrácení kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu. Mimoto je cílem nařízení (EU) 2019/880 zakázat

¹ Úř. věst. L 159, 28.5.2014, s. 1.

² Čtvrtá zpráva: [COM\(2013\) 310 final](#); třetí zpráva: [KOM\(2009\) 408 v konečném znění](#); druhá zpráva: [KOM\(2005\) 675 v konečném znění](#); první zpráva: [KOM\(2000\) 325 v konečném znění](#).

³ Dotazník rozesláný v rámci čl. 17 odst. 1 směrnice.

⁴ Údaje uvedené v příloze jsou získány ze systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI). [Úvodní stránka – IMI-Net – Jednotný trh EU – Evropská komise \(europa.eu\)](#).

⁵ Netýká se českého znění.

⁶ [Nařízení Rady \(ES\) č. 116/2009 ze dne 18. prosince 2008 o vývozu kulturních statků](#), Úř. věst. L 39, 10.2.2009, s. 1.

⁷ [Nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2019/880 ze dne 17. dubna 2019 o vstupu a dovozu kulturních statků](#), Úř. věst. L 151, 7.6.2019, s. 1.

dovoz kulturních statků, jež byly neoprávněně vyvezeny ze třetích zemí, ve kterých byly vytvořeny nebo objeveny, na celní území Unie a takovému dovozu zamezit, přičemž nařízení stanoví postupy pro legální dovoz kulturních statků do Unie.

Podle čl. 17 odst. 1 směrnice jsou členské státy povinny předkládat Komisi zprávy o jejím používání. Aby Komise podávání těchto zpráv usnadnila, rozeslala v dubnu 2020 dotazník dohodnutý s expertní skupinou Komise pro navrácení kulturních statků⁸. V době od 27. srpna 2020 do 29. ledna 2021 byly obdrženy odpovědi od 21 členských států, dvou členských států ESVO⁹ a Spojeného království, které byly později projednány expertní skupinou. Vnitrostátní zprávy o používání směrnice podle čl. 17 odst. 1, poskytnuté prostřednictvím výše uvedených odpovědí, představovaly základ pro první zprávu o posouzení používání a účinnosti směrnice 2014/60/EU, kterou musí Komise každých pět let předložit Evropskému parlamentu, Radě a Hospodářskému a sociálnímu výboru v souladu s čl. 17 odst. 2 směrnice.

3. POUŽÍVÁNÍ SMĚRNICE

3.1 Provedení ve vnitrostátních právních předpisech

Směrnice je přepracovaným zněním bývalých směrnic 93/7/EHS, 96/100/ES a 2001/38/ES o navrácení kulturních statků. Stanoví, že členské státy by do 18. prosince 2015 měly přijmout nezbytná opatření k dosažení souladu s jejími novými ustanoveními, tj. s čl. 2 bodem 1, čl. 5 prvním pododstavcem bodem 3, čl. 5 druhým pododstavcem, čl. 7 třetím pododstavcem, čl. 8 odst. 1, čl. 10 prvním a druhým pododstavcem a čl. 17 odst. 1 této směrnice.

O opatřeních k provedení těchto ustanovení informovaly všechny členské státy.

3.2 Definice „kulturních statků“ – věcná působnost (článek 2)

a) Posouzení kategorií vymezených jako národní kulturní poklad ve vnitrostátních právních předpisech

V přepracovaném znění se směrnice vztahuje na kulturní statky, tj. „předmět, který je před neoprávněným vyvezením z území členského státu nebo po něm dotčeným členským státem označen nebo vymezen jako „národní kulturní poklad umělecké, historické nebo archeologické hodnoty“ podle vnitrostátních právních předpisů nebo správních postupů ve smyslu článku 36 Smlouvy o fungování EU“ (čl. 2 bod 1 směrnice). Podle 9. bodu odůvodnění směrnice by se tak směrnice měla vztahovat na předměty historické, paleontologické, etnografické, numismatické nebo vědecké hodnoty, bez ohledu na to, zda tvoří součást veřejné nebo jiné sbírky či se jedná o jednotlivé předměty, a zda pocházejí z řádných či nelegálních vykopávek, za předpokladu, že jsou označeny nebo vymezeny jako národní kulturní poklad.

⁸ [Rejstřík expertních skupin Komise a dalších podobných subjektů \(europa.eu\)](#), expertní skupina Komise pro navrácení kulturních statků (E03204).

⁹ Evropské sdružení volného obchodu.

Podle odpovědí většiny členských států na dotazník je definice termínu „kulturní statek“ na úrovni EU významným zlepšením a slouží cíli posílit ochranu kulturních statků jako specifické kategorie zboží. Mělo by se však zlepšit vzájemné pochopení vnitrostátních definic, aby všechny členské státy uznávaly a chránily chráněné kulturní statky navzájem.

Ačkoli definice „kulturních statků“, jak je stanovena v článku 2 směrnice, je většinou členských států, jež poskytly odpověď, považována za dostatečnou, zůstávají některé problémy při určování země původu archeologických předmětů nezákonně uloupených a vyvezených z jejich nalezišť. Jedinečné kulturní statky může být snadné identifikovat, pokud jde o jejich provenienci a členský stát jejich původu, avšak jiné kulturní statky náležející například civilizacím, jež vzkvétaly v široké zeměpisné oblasti¹⁰, nebo sériové kulturní statky (jako jsou mince nebo šperky, které mohou být rozebrány na části), není tak snadné identifikovat. Takové předměty ovšem nejsou vedeny jako chybějící nebo odcizené ze sbírek a je dosti obtížné stanovit jejich provenienci, protože nikdy nebyly evidovány v katalogích muzeí nebo není uvedeno, že patří do soukromých sbírek, které nikdy nebyly inventarizovány.

Deset členských států zdůraznilo, že směrnice by se měla rovněž vztahovat na kulturní statky, které byly neoprávněně vyvezeny z členského státu, aniž by byl nutný zvláštní status kulturního statku jako „národního kulturního pokladu“, neboť některé vnitrostátní soudy mají tendenci restriktivně vykládat kategorii kulturních statků, jejichž navrácení by bylo možné na základě směrnice požadovat.

Pět členských států nepovažovalo za nutnou společnou definici termínů jako „kulturní statky“ bez odkazu na vnitrostátní právo, „starožitnosti“ a „archeologické předměty“ na evropské úrovni.

Tři odpovědi uvedly, že je vhodnější odkazovat na harmonizovanou definici kulturních statků v nařízení (ES) č. 116/2009 a v nařízení (EU) 2019/880, a vyhnout se tak rozdílům ve vnitrostátních právních předpisech týkajících se takových pojmů, jako jsou „starožitnosti“ a „archeologické předměty“.

Obecné zjištění vyplývající z odpovědí členských států je takové, že směrnice je snadno použitelná na kulturní statky s typicky vysokou obchodní hodnotou a na kulturní statky, které jsou uměleckými díly a jsou evidovány v muzejních sbírkách nebo jako součást jiných sbírek. Bylo by zapotřebí dalšího úsilí na ochranu „národních kulturních statků“ nižší obchodní hodnoty, a sice archeologických artefaktů, z důvodu jejich nenahraditelné hodnoty pro kulturní historii.

b) Posouzení toho, co je považováno za „neoprávněné vyvezení“ kulturních statků z území členského státu

Povinnost navrácení, zakotvená ve směrnici, se vztahuje pouze na kulturní statky, které byly neoprávněně vyvezeny z území členského státu. Podle čl. 2 bodu 2 směrnice se neoprávněným vývozem z území členského státu rozumí: „a) každé vyvezení z území členského státu v rozporu s právními předpisy na ochranu národního kulturního pokladu nebo v rozporu s nařízením (ES) č. 116/2009; nebo b) každé neuskutečněné navrácení po uplynutí lhůty pro oprávněný přechodný vývoz, případně porušení jakékoli jiné podmínky umožňující takový přechodný vývoz“. Téměř všechny odpovědi však potvrdily, že vnitrostátní orgány v členských státech narážejí na obtíže, pokud jde o výzkumy a jejich využívání při

¹⁰ Například babylonská, egyptská, řecko-římská, arabská, byzantská či osmanská civilizace.

ověřování ochrany národního kulturního pokladu stanoveného v právních předpisech jiných členských států.

Kvůli těmto obtížím by kulturní statky, jež byly neoprávněně vyvezeny z území členského státu (ve smyslu směrnice), mohly být v jiném členském státě vnímány jako zákonně obchodované, pokud vnitrostátní právo pro tento účel nestanoví žádný požadavek týkající se provenience¹¹. Tyto obtíže nejsou řešeny článkem 10 směrnice v jeho stávajícím znění, neboť při vymezení práva vlastníka na odškodnění odkazuje pouze na „provenienci“. Vzhledem k narůstajícímu obchodování po internetu existuje také rostoucí nejistota, pokud jde o legální původ kulturních statků na jednotném trhu, což představuje překážku pro udržitelný růst trhu s uměním v EU.

Žádná ze zpráv zaslaných členskými státy a týkajících se používání směrnice dále nepopírá potřebu stanovit povinnost nezbytné péče pro obchodníky s uměním na úrovni EU. Nejméně osm členských států již přijalo konkrétní právní ustanovení o povinnosti péče pro obchodníky s uměním a starožitnostmi a povinné požadavky nezbytné péče při uvádění kulturních statků na trh. Čtyři členské státy mají za to, že povinné normy nezbytné péče v EU pro obchodníky s uměním by podpořily úsilí o zvýšení transparentnosti a posílily by rovné podmínky na trhu s uměním za předpokladu, že tyto normy budou vycházet z nejvyšších existujících požadavků, aby nedošlo ke snížení úrovně již dosažené ve vnitrostátních právních předpisech. Třináct členských států rovněž zdůraznilo, že pro posílení nezbytné péče pro profesionály na trhu s uměním s etickým kodexem EU je klíčová potřeba sledovat uplatňování kodexu a ukládat konkrétní sankce v případě jeho porušování.

S ohledem na tyto aspekty obsahuje studie Evropské komise o nedovoleném obchodování s kulturními statky v Evropě, zveřejněná v roce 2019¹², podrobnou analýzu a doporučení k posílení výzkumu ohledně provenience a nezbytné péče pro obchodníky s uměním a k podpoře legálního, zodpovědného a etického obchodu s kulturními statky jako specifickou kategorií zboží¹³. Když byla studie v říjnu 2019 předložena členům expertní skupiny pro směrnici, byla delegáty členských států přijata kladně.

3.3 Definice „kulturních statků“ – časová působnost (články 14 a 15)

Směrnice se vztahuje na kulturní statky neoprávněně vyvezené z území členského státu dne 1. ledna 1993 nebo později (článek 14).

Ustanovení čl. 15 odst. 2 ponechává pro členské státy otevřenou možnost rozšířit oblast působnosti směrnice na žádosti týkající se kulturních statků neoprávněně vyvezených před tímto datem, aniž by došlo k porušení obecné zásady právní jistoty. Rozšíření časové působnosti doposud zahrnuly do svých

¹¹ Zde se rozlišuje mezi „proveniencí“ a „místem původu“. „Místo původu“ označuje místo, odkud předmět pochází. Proveniencí se rozumí chronologie vlastnictví, úschovy nebo místa výskytu kulturního statku. Rovněž by se jí mohly rozumět, v souvislosti se stávajícími právními předpisy EU, informace o formálních aspektech, které by mohly být užitečné pro identifikaci předmětu: historické souvislosti, bývalí vlastníci/držitelé, bibliografie.

¹² [Illicit trade of cultural goods in Europe](#) (Nedovolené obchodování s kulturními statky v Evropě), závěrečná zpráva, Evropská komise, Generální ředitelství pro vzdělávání, mládež, sport a kulturu.

¹³ Studie se rovněž zabývá společným chápáním přijatelné provenience pro určení osvědčených postupů při vyšetřování provenience obchodovaného zboží a zlepšení transparentnosti obchodování s uměním v EU stanovením povinnosti nezbytné péče pro profesionály jako podmínky pro výkon tohoto povolání.

právních předpisů pouze tři členské státy, z toho dva bez jakéhokoli časového omezení podle vnitrostátních procesních pravidel a jeden s časovým limitem 1. ledna 1960. Zvláštní případ se týká členského státu, který obnovil svou státnost v roce 1990 a uvažoval o prodloužení povinnosti navrácení za časovou působnost směrnice v určitých případech, avšak bez povinnosti před existencí státu.

Mimoto je jeden členský stát pro zavedení obecného pravidla na úrovni EU, které by zrušilo odkaz na rok 1993 jako mezní datum, zejména pokud jde o archeologické předměty pocházející z nezákonně prováděných vykopávek, jež byly neoprávněně vyvezeny¹⁴.

Pokud jde o zbývajících devatenáct odpovědí, členské státy uvedly, že neplánují rozšíření časové působnosti, ale zároveň zdůraznily, že při neexistenci doložky o reciprocitě by jednostranné rozšíření věcné a časové působnosti směrnice jedním členským státem ve prospěch ostatních členských států nebylo vhodnou cestou. Nanejvýš lze uvažovat o výjimkách v jednotlivých případech, také s ohledem na mezinárodní úmluvy¹⁵, které poskytují odpovídající rámec. Hlavní překážkou pro všeobecné rozšíření časové působnosti povinnosti navrácení je podle všeho ústavní zákaz zpětné účinnosti.

Některé členské státy potvrdily, že usilují o nalezení vzájemně přijatelného řešení ve všech jednotlivých případech, kdy je důkaz o neoprávněném vývozu poskytnut ještě před mezním datem.

Hlavní překážkou, na kterou členské státy narazily v souvislosti s časovou působností směrnice, je důkazní břemeno o převodu. Ve stávajícím znění spočívá důkazní břemeno na žádajícím členském státu. Je tomu tak právě v případech vykopávek nebo loupeže, kdy žádosti o navrácení často brání skutečnost, že žádající členský stát není schopen poskytnout žádné důkazy o době vykopávek a vývozu ze svého území. Ve většině odpovědí jsou za vhodný způsob, jak překonat stávající obtíže spojené s důkazním břemenem a poskytnout rovnou ochranu kulturních statků ve všech členských státech, považovány jednotné procesní normy.

3.4 Nezbytná péče – osobní působnost (článek 10 a článek 13)

Směrnice v článku 13 stanoví, že vlastnictví navráceného kulturního statku se určí podle práva žádajícího členského státu.

Mechanismy, které směrnice poskytuje, mohou použít pouze orgány veřejné správy žádajícího členského státu. V souladu s článkem 345 Smlouvy o fungování EU¹⁶ se směrnice nezabývá režimem vlastnictví v členských státech. Je to přímý důsledek toho, že soukromí vlastníci národních kulturních statků neoprávněně vyvezených z území členského státu nemohou vykonávat práva, jež poskytuje směrnice, to jest řízení k zajištění jejich navrácení.

Směrnice nicméně nevyklučuje občanskoprávní nebo trestněprávní řízení, které může vlastník odcizeného kulturního statku využít na základě vnitrostátního práva. V této souvislosti ustanovení směrnice doplňuje

¹⁴ Tento členský stát uvedl, že není možné doložit, že k neoprávněnému vyvezení došlo po roce 1993, protože předměty pocházejí z nepovolených vykopávek.

¹⁵ Např. Haagská úmluva z roku 1954 o ochraně kulturních statků v případě ozbrojeného konfliktu.

¹⁶ Článek 345 Smlouvy o fungování EU stanoví: „Smlouvy se nijak nedotýkají úpravy vlastnictví uplatňované v členských státech.“

čl. 7 odst. 4 nařízení (EU) č. 1215/2012¹⁷ (nařízení Brusel), jenž stanoví pravidlo pro určení příslušnosti, že pro občanskoprávní řízení o navrácení kulturních statků z titulu vlastnictví ve smyslu směrnice jsou příslušné soudy místa, kde se daný kulturní statek nachází.

A dále, vzhledem k tomu, že hlavním cílem směrnice je fyzické navrácení neoprávněně vyvezeného kulturního statku¹⁸, je v článku 10 stanoveno jednotné pravidlo týkající se důkazního břemene při prokazování nezbytné péče s cílem zabránit spekulativnímu výběru soudní příslušnosti ze strany obchodníků a snížit náklady žadajícího členského státu spojené s navrácením. Podle tohoto nového pravidla nebude vlastníkovi, který nemůže prokázat, že vynakládal nezbytnou péči, při navrácení daného předmětu poskytnuto odškodnění. Neúplná kritéria pro určení nezbytné péče vycházejí z Úmluvy UNIDROIT¹⁹ a při provedení směrnice již byla zahrnuta do právních předpisů všech členských států.

Dvanáct členských států uvedlo, že jejich vnitrostátním soudům dosud nebyly předloženy žádné případy, a proto nebyla příležitost podat výklad pojmu nezbytné péče. Tři členské státy navíc jasně poukázaly na rozdíly ve výkladu, neboť okolnosti, za nichž byl daný kulturní statek nabyt, poskytují prostor pro výklad, přičemž toto bude v každém členském státě rozdílné v závislosti na druhu kulturních statků, možnostech výzkumu a spolupráce mezi různými orgány.

V dané fázi nejsou k dispozici dostatečné informace o výkladu tohoto pojmu v členských státech a i nadále je třeba je posuzovat podle příslušných ustanovení směrnice.

3.5 Používání správního postupu pro navrácení kulturních statků

a) Spolupráce mezi příslušnými orgány v rámci členského státu

Na vnitrostátní úrovni se na identifikaci kulturních statků, zkoumání archivních záznamů, navazování kontaktů, podávání žádostí o zabavení kulturního statku a/nebo mediaci podílejí různé orgány. Dvacet členských států uvedlo, že spolupráce mezi těmito subjekty nebo orgány funguje bez problémů a že existuje pravidelná výměna informací.

Většina odpovědí členských států zdůraznila důležitost spolupráce mezi policejními složkami a ministerstvy vnitra na vnitrostátní a mezinárodní úrovni. To je obzvláště důležité pro vytvoření komplexní představy o nedovoleném obchodování s kulturními statky na jednotném trhu. Ve všech odpovědích byla zdůrazněna důležitost srovnatelných údajů týkajících se kulturního vlastnictví, pokud jde o sociální sítě²⁰ a organizovanou trestnou činnost, včetně boje proti tomuto jevu prostřednictvím darknetu²¹.

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1215/2012 ze dne 12. prosince 2012 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, Úř. věst. L 351, 20.12.2012, s. 1.

¹⁸ Ustanovení čl. 2 bodu 5 směrnice definuje navrácení jako „fyzické navrácení kulturního statku na území žadajícího členského státu“.

¹⁹ [Úmluva UNIDROIT o kradených nebo protiprávně vyvezených kulturních statcích](#), 24. června 1995.

²⁰ Sociální sítě zabývající se kulturními statky často využívají webové stránky a webové aplikace, jako je Facebook, MySpace, Twitter a LinkedIn.

²¹ Darknet je část internetu, k níž lidé nemají přístup prostřednictvím běžných vyhledávačů. Jedná se o anonymní internet, kde si lidé zachovávají soukromí při nákupu položek, které nelze dodávat běžnými kanály. Pro objednávky zboží včetně kulturních statků na darknetu je vyžadována kryptoměna.

Některé členské státy zdůraznily, že nedávné posílení právních předpisů EU v oblasti celní kontroly kulturních statků²² významně podporuje spolupráci mezi celními orgány a ministerstvy kultury. To by mohlo mít pozitivní důsledky také pro používání směrnice.

Kromě toho jsou prováděny společné komunikační operace v souvislosti s navracením kulturních statků do země jejich původu, zejména v rámci postupů vyplývajících z případů zabavení celními orgány ve spolupráci s policií, kulturními orgány a resortem zahraničních věcí.

To představuje pozitivní prvek pro důslednější provádění směrnice a strategických priorit v oblasti policejní a justiční spolupráce.

V červenci 2020 přijala Komise „strategii bezpečnostní unie na období od roku 2020 do roku 2025“²³, která vytyčuje další postup boje proti organizované trestné činnosti včetně boje proti nedovolenému obchodování s kulturními statky²⁴. Komise se zavázala, že prozkoumá, jak zlepšit online a offline sledovatelnost kulturních statků.

Strategie EU pro boj proti organizované trestné činnosti²⁵, přijatá dne 14. dubna 2021, stanoví, že Komise bude pokračovat v podpoře budování kapacit mezi odborníky na kulturní dědictví a jejich strukturované spolupráce s donucovacími orgány. Komise dále prozkoumá jiná nezbytná opatření k řešení tohoto jevu. Za tímto účelem Komise v roce 2022 navrhne akční plán pro boj proti nedovolenému obchodu s kulturními statky.

b) Správní spolupráce mezi členskými státy – využití systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) pro účely správní spolupráce (článek 5)

Směrnice zavádí opatření pro správní spolupráci mezi příslušnými orgány určenými členskými státy²⁶. Tato spolupráce zahrnuje zejména zjištění místa, kde se kulturní statky nacházejí, na žádost žadajícího členského státu, vyznění o nalezení kulturních statků na území členského státu, ověření povahy kulturního statku nacházejícího se na území dožádaného členského státu žadajícím členským státem, přijetí všech nezbytných opatření k hmotnému zachování kulturního statku a přijetí prozatímních opatření k zabránění tomu, aby byl kulturní statek vyjmut z působnosti řízení při navrácení.

Spolupráce stanovená v čl. 5 bodě 6 směrnice může zahrnovat diplomatické zprostředkování a usnadnění a podporu smírného řešení a mohla by také vést k: i) nepovinné správní mediaci/koordinaci před zahájením soudního řízení s cílem dosáhnout smírného řešení; ii) usnadnění alternativního způsobu řešení sporu a iii) usnadnění provedení rozhodčího řízení. I v případě, že využití spolupráce příslušných orgánů podle čl. 5 bodu 6 směrnice zainteresovanými stranami před zahájením soudního řízení není ve všech členských státech povinné, je taková spolupráce považována za upřednostňovaný způsob spolupráce.

²² [Nařízení Rady \(ES\) č. 116/2009 ze dne 18. prosince 2008 o vývozu kulturních statků, Úř. věst. L 39, 10.2.2009, s. 1](#), a [nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) 2019/880 ze dne 17. dubna 2019 o vstupu a dovozu kulturních statků, Úř. věst. L 151, 7.6.2019, s. 1](#).

²³ [Strategie bezpečnostní unie \(europa.eu\)](#).

²⁴ [COM\(2020\) 605](#).

²⁵ [COM\(2021\) 170 final](#).

²⁶ [Seznam těchto orgánů je zveřejněn v Úředním věstníku Evropské unie řadě C č. 134](#), 28.4.2017, s. 4.

Pokud jde o orgány veřejné správy, spolupráce mezi orgány na úrovni EU se může dále zlepšovat, zejména pokud existující informace musí být vhodným způsobem sdíleny a zpracovávány. Komise zavedla specifický modul IMI, který je funkční od roku 2016, za účelem výměny informací o navrácení kulturních statků spadajících do oblasti působnosti směrnice. Jedná se o pracovní IT nástroj pro ústřední orgány členských států, které odpovídají za provádění směrnice, a rovněž k usnadnění spolupráce mezi příslušnými orgány v rámci členských států.

K dnešnímu dni je v něm zaregistrováno 164 orgánů, které mají přístup k systému IMI²⁷, včetně národních koordinátorů IMI. Některé orgány v členských státech jsou zřízeny pouze pro dvoustrannou výměnu informací (tj. pokud si je orgán vědom přítomnosti kulturního statku v daném členském státě a usiluje o navrácení tohoto kulturního statku z jasně vymezené země, přičemž rozumně předpokládá, že kulturní statek, který byl neoprávněně vyvezen, tam lze najít, a žádá o potvrzení místa výskytu, aby ho mohl získat zpět).

Systém IMI je považován za potenciálně dobrý pokus, jak jednotně evidovat informace o neoprávněně vyvezených kulturních statcích v rámci EU a informovat vnitrostátní orgány v rámci EU. Vnitrostátní orgány potvrdily, že systém IMI usnadňuje spolupráci mezi orgány členských států navázáním počátečního kontaktu a že je klíčovým nástrojem pro zlepšení zpracování informací, poskytování vedení, diskusi o otázkách a zjišťování problémů souvisejících s výměnou oznámení a informací prostřednictvím systému IMI.

Z údajů o používání systému IMI (uvedených v příloze) lze usuzovat, že výměny mezi členskými státy týkající se kulturních statků, jež byly neoprávněně vyvezeny, jsou omezené.

V období 2016–2020 bylo za tímto účelem podáno 304 oznámení s nízkým počtem v letech 2018 a 2020 (méně než pět) a také s různou mírou aktivity ze strany členských států. Nejvíce dotčenými kategoriemi kulturních statků podle této formy oznámení prostřednictvím systému IMI byly: „obrazy, malby a ikony“ (zejména ikony se 116 oznámeními ze 178), poté následovaly „archeologické předměty“ s 55 oznámeními. Oznámení týkající se jiných kategorií kulturních statků, jako jsou nádoby, akvarely, figurky, mince a knihy, bylo za totéž období v průměru méně než deset.

Ve stejném období bylo v systému IMI zaevidováno 65 žádostí o vyhledání neoprávněně vyvezeného kulturního statku a o zjištění totožnosti vlastníka nebo držitele. Vývoj v jednotlivých letech ukazuje stálý pokles této formy oznámení v letech 2016 až 2018, od čtrnácti případů po méně než pět případů s určitým nárůstem v letech 2019 a 2020 (dvacet a devatenáct obdržených oznámení v uvedeném pořadí). U této formy oznámení byly nejvíce dotčenými kategoriemi: „originály plastik nebo soch a kopie vyrobené stejným způsobem jako originál“ a „obrazy, malby, ikony zcela provedené ručně“.

Počet oznámení o nalezení neoprávněně vyvezených kulturních statků od roku 2017 (devatenáct oznámení) do roku 2019 (tři oznámení) prudce poklesl a v roce 2020 (patnáct oznámení) se výrazně zvýšil. Velký počet oznámení v této formě se týká „předmětů numismatické hodnoty“ (dvanáct oznámení), poté následují „mince“ (osm oznámení), ikony (pět oznámení) a plastiky (pět oznámení).

Od roku 2016 bylo v systému IMI zaevidováno pouze pět oznámení pro účely zahájení řízení o navrácení.

²⁷ Další údaje z oznámení členských států a výměn o kulturních statcích jsou uvedeny v příloze.

Obecné zjištění získané z odpovědí devatenácti členských států zní, že by bylo možné uvažovat o dalších vylepšeních systému IMI, aby byl tento nástroj uživatelsky vstřícnější. Zdá se, že existují některé otázky týkající se terminologie a rovněž určitých jazykových verzí, jež vyžadují menší úpravy. Za účelem řešení těchto otázek připravuje Komise specializovanou uživatelskou příručku.

Členské státy rovněž informovaly o problémech souvisejících s časovými omezeními pro uzavření oznámení v případech, kdy probíhá vyšetřování. Členské státy v této souvislosti zdůraznily, že je důležité, aby byl systém aktivně sledován a používán všemi orgány, které jsou k němu připojeny. Mimoto čím cílenější žádosti jsou umístovány v systému IMI, tím větší je naděje na užitečnou odpověď. To také pomůže snížit velký počet zpráv generovaných systémem automaticky.

Kromě toho, pokud byl kulturní statek neoprávněně vyvezen a skutečně nalezen, členské státy usilují o jeho navrácení různými cestami a v první řadě prostřednictvím soudního řízení, a nikoli prostřednictvím žádosti v systému IMI. Přidaná hodnota systému IMI nicméně není zpochybněna, neboť oficiální výměny informací prostřednictvím systému IMI jsou v soudních řízeních považovány za formální důkazy.

3.6 Vzájemná právní pomoc a specifické otázky týkající se nákladů spojených se soudním řízením o navrácení (článek 6)

Článek 6 směrnice upravuje zahájení řízení o navrácení a podmínky pro takový právní úkon. Takové řízení o navrácení může zahájit členský stát, z jehož území byl kulturní statek neoprávněně vyvezen (označovaný jako „žádající členský stát“) před příslušným soudem členského státu, ve kterém se kulturní statek nachází (označovaný jako „dožádaný členský stát“). Navrácení kulturního statku příslušný soud nařídí, je-li zjištěno, že příslušný předmět představuje kulturní statek a že byl neoprávněně vyvezen²⁸. Směrnice dále stanoví lhůty pro zahájení řízení o navrácení a opatření pro odškodnění vlastníka v případech, kdy byl předmět navrácen²⁹.

Z odpovědí členských států celkově vyplynulo, že pravidla pro navrácení prostřednictvím soudního řízení, jež směrnice stanoví, jsou přiměřená. Pouze jeden členský stát uvedl, že ustanovení stanovená v článku 6 nejsou dostatečná.

Od vstupu směrnice v platnost byla vnitrostátními soudy zahájena pouze dvě soudní řízení o navrácení kulturních statků. Hlavní překážky by mohly souviset se složitostí a vysokými náklady soudního řízení³⁰, potřebou uhradit náklady na skladování, dopravu a pojištění a důkazním břemenem o neoprávněném

²⁸ Ustanovení čl. 28 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1805 ze dne 14. listopadu 2018 o vzájemném uznávání příkazů k zajištění a příkazů ke konfiskaci (Úř. věst. L 303, 28.11.2018, s. 1) v této souvislosti vyjasňuje, že vykonávající stát není povinen prodat nebo vrátit specificky určené věci, na které byl vydán příkaz ke konfiskaci, pokud tyto věci představují kulturní statky ve smyslu článku 2 směrnice 2014/60/EU.

²⁹ Lhůta tří let pro zahájení řízení o navrácení poté, co se žádající členský stát dozvěděl o místě výskytu kulturního statku a o totožnosti jeho vlastníka nebo držitele. Lhůta 75 let pro zahájení řízení o navrácení, pokud jde o předměty, které jsou součástí veřejných sbírek, a předměty, které jsou zařazeny do inventářů církevních nebo jiných náboženských institucí v členských státech a podléhají zvláštní ochraně (článek 8 směrnice).

³⁰ Řízení může být obzvláště nákladné, jelikož náklady na odškodnění se přičítají k vysokým nákladům řízení, např. nákladům právního zastoupení. To může vést k faktickému omezení záměru zahájit toto řízení na předměty velké finanční hodnoty, na které jsou členské státy ochotny vynaložit značné finanční prostředky.

vývozu po 1. lednu 1993. V jednom konkrétním případě bylo poukázáno na to, že soudní řízení podle směrnice není možné, protože nezákonně vyvezený kulturní statek se podařilo vyvézt do třetí země, a v době, kdy žádající členský stát mohl aktivovat mechanismus navrácení podle směrnice, proto již nebyl na území EU.

Při podávání zprávy po pěti letech používání směrnice orgány členských států žádaly o zvláštní právní podporu v případě, kdy musí zahájit soudní řízení před soudy jiných členských států, a také o sdílení nákladů na zabezpečení a zajištění dopravy, pojištění a přepravu kulturního statku.

Čtyři členské státy v této souvislosti navrhly vybudovat síť vzájemné právní pomoci mezi členskými státy podle článku 6 směrnice a zřídit úřad evropského žalobce, který by jednal v zájmu žádajícího členského státu.

4. ZÁVĚRY

Směrnice má podle všeho určující vliv. Členské státy konstatovaly pozitivní dopad na zvyšování povědomí zúčastněných stran o ochraně kulturních statků v EU a o rozvoji obchodu s uměním.

Byly určeny následující aspekty, ve kterých používání směrnice může být zlepšeno:

- Technická opatření k usnadnění a racionalizaci používání systému IMI pro účely směrnice.
- Posílení vzájemné právní pomoci mezi členskými státy podle článku 6 s cílem pomoci žádajícím členským státům při zahájení soudního řízení před soudy jiných členských států.
- Prosazování jednotného chápání a používání ustanovení směrnice podporou výměny osvědčených postupů a společného výkladu nezbytné péče pro profesionální obchodníky s uměním a výzkumu v oblasti provenience kulturních statků spadajících do oblasti působnosti směrnice.

Komise bude s ohledem na tuto zprávu a ve spolupráci s členskými státy používání směrnice i nadále sledovat a zkoumat cesty ke zlepšení její účinnosti.

Komise vyzývá Radu, Evropský parlament a Hospodářský a sociální výbor, aby tuto zprávu vzaly na vědomí.

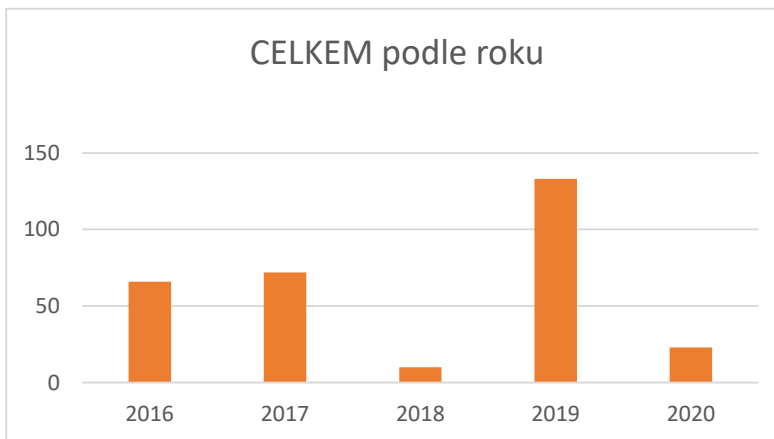
5. PŘÍLOHA

SYSTÉM PRO VÝMĚNU INFORMACÍ O VNITŘNÍM TRHU (IMI) – ÚDAJE ZÍSKANÉ Z OZNÁMENÍ ČLENSKÝCH STÁTŮ A VÝMĚN TÝKAJÍCÍCH SE KULTURNÍCH STATKŮ (CULTURAL OBJECTS, CO)

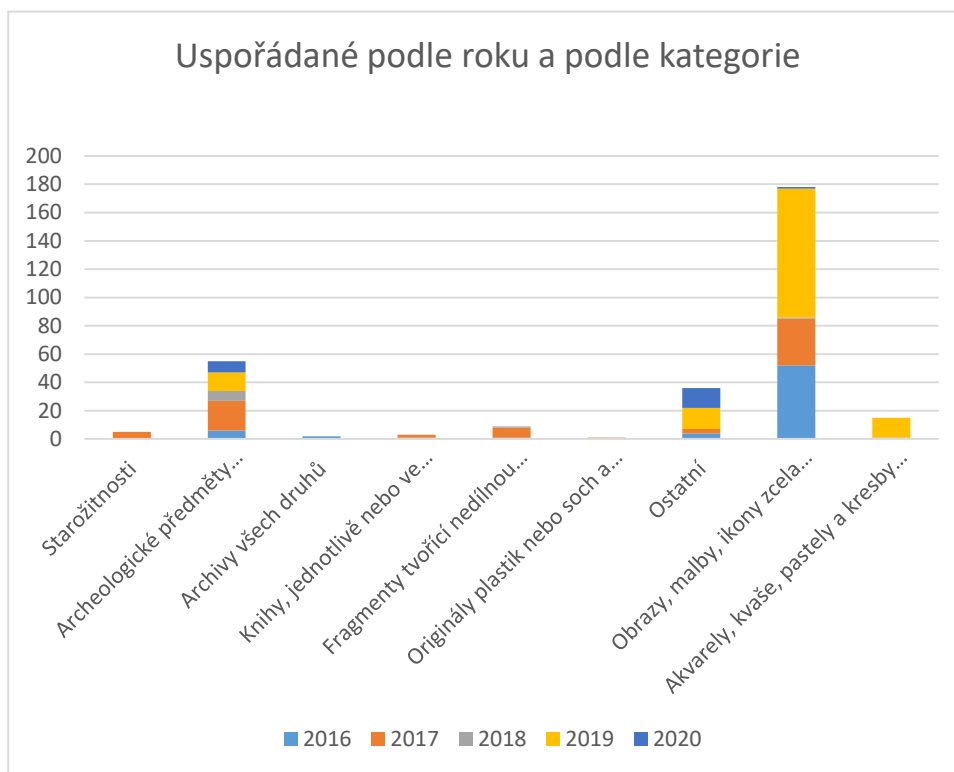
i. Oznámení o kulturním statku, který byl neoprávněně vyvezen

Za období 2016–2020 bylo podáno 310 oznámení CO-F1; 304 při vyloučení oznámení, která byla stažena³¹.

CO-F1 – Poslední místo výskytu před neoprávněným vyvezením



V letech 2016 a 2017 byl zaznamenán zhruba stejný počet případů (přibližně 60 až 70), poté následovaly dva poklesy v roce 2018 a 2020 (méně než pět) s rekordní výší v roce 2019 (více než 125).

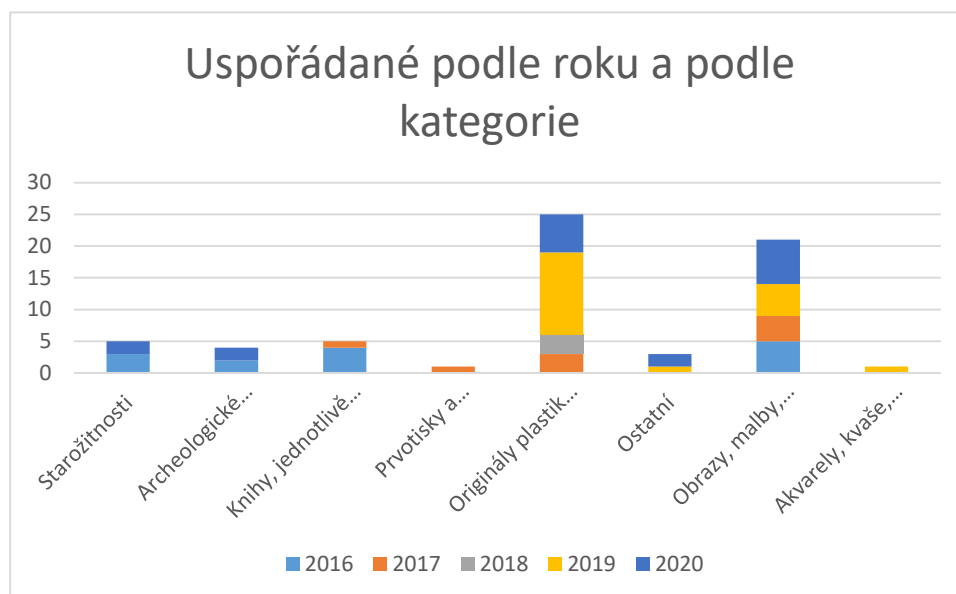


Většina oznámení v systému IMI se týkala těchto kategorií kulturních statků: „obrazy, malby, ikony zcela provedené ručně...“ (178) a „archeologické předměty (pocházející z vykopávek či nálezů na zemi nebo pod vodní hladinou, archeologických nálezů nebo archeologických sbírek)“ (55).

³¹ Oznámení bylo vždy z X do X (stejná země).

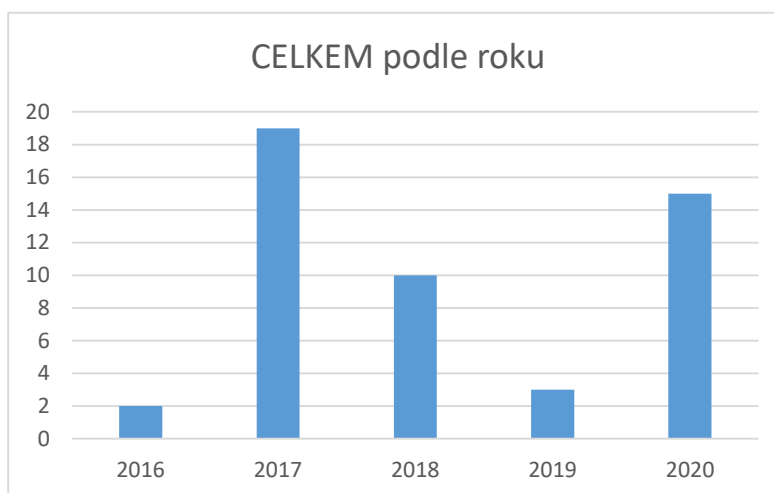
ii. Žádosti o vyhledání neoprávněně vyvezeného kulturního statku a zjištění identity vlastníka/držitele

Vývoj v jednotlivých letech vykazuje trvalý pokles od roku 2016 do roku 2018, ze čtrnácti případů na méně než pět případů, a nárůst v letech 2019 (dvacet) a 2020 (devatenáct).

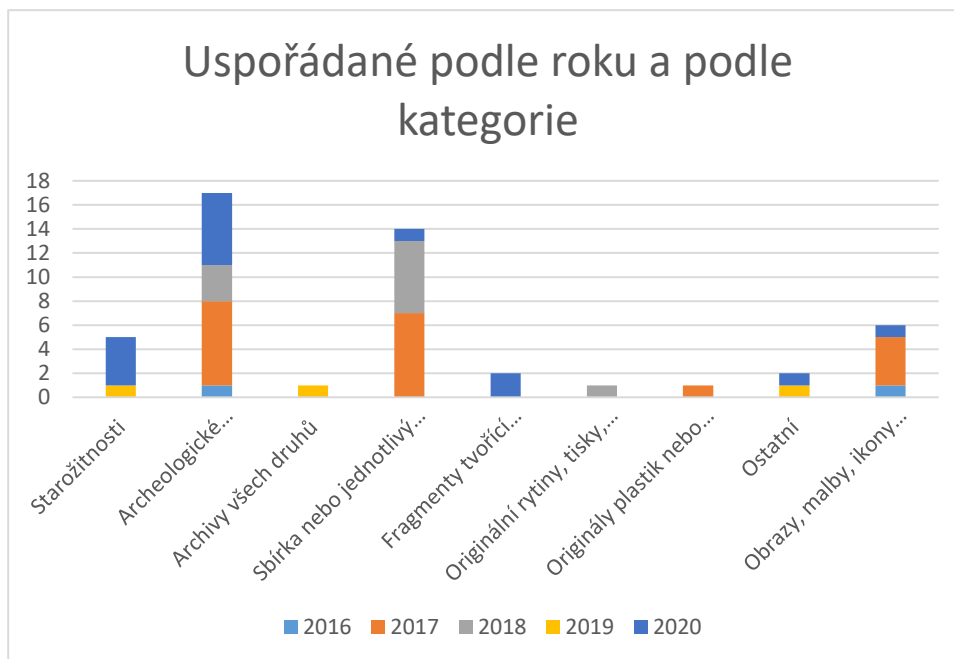


Nejvíce dotčenými kategoriemi jsou „originály plastik nebo soch a kopie vyrobené stejným způsobem jako originál“ (25) a „obrazy, malby, ikony zcela provedené ručně“ (21). Počet oznámení o jiných kulturních statcích je vždy nižší než pět.

iii. Oznámení o nalezení neoprávněně vyvezeného kulturního statku



Počet oznámení v letech 2017 (devatenáct) až 2019 (tři) prudce poklesl a v roce 2020 (patnáct) se výrazně zvýšil.



Dvěma kategoriemi, které vyčnívají, jsou archeologické předměty (pocházející z vykopávek či nálezů na zemi nebo pod vodní hladinou, archeologických nalezišť nebo archeologických sbírek) (sedmnáct) a sbírka nebo jednotlivý exemplář historické, paleontologické, numismatické, filatelistické nebo jiné hodnoty (čtrnáct).

iv. Oznámení o zahájení řízení o navrácení

Od roku 2016 bylo v systému IMI zaevidováno šest oznámení o zahájeném řízení o navrácení a jedno oznámení bylo staženo (dvě z nich se týkala archeologických předmětů, jedno sbírky mincí, jedno knih a jedno uměleckého díla z plastických hmot / plastiky).