



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.9.26.
COM(2019) 429 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK**

**a kulturális javak kiviteléről szóló, 2008. december 18-i 116/2009/EK tanácsi rendelet
végrehajtásáról**

2014. január 1. – 2017. december 31.

Tartalomjegyzék

1. Összefoglalás	2
2. Bevezetés	3
3. A rendelet háttere	3
3.1. Az európai kontextus	3
3.2. Nemzetközi összefüggések	4
4. A rendelet végrehajtása	4
4.1. Célkitűzések és teljesítmény	4
4.2. A kulturális javak meghatározása	5
4.3. Korküszöbök és pénzben kifejezett értékhatárok.....	5
4.4. A normál kiviteli engedélyek adatai.....	6
4.5. Egyedi és általános nyílt engedélyek	6
4.6. Mentesség a kiviteli engedély követelménye alól	8
4.7. Az engedélykérelem elutasításának okai	8
4.8. Az engedély nyomtatványával kapcsolatos kérdések.....	9
4.9. Az engedélyek törlése vagy visszavonása	9
4.10. Az elektronikus rendszerek alkalmazása.....	9
4.11. Szankciók és egyéb intézkedések.....	10
4.12. A hatóságok együttműködése	10
4.13. Anyagi és emberi erőforrások.....	11
5. Következtetések és nyitott kérdések	11
6. MELLÉKLETEK.....	13
1. táblázat A tagállamok által kiállított normál engedélyek *	13
2. táblázat Érvényben lévő egyedi nyílt engedélyek.....	14
3. táblázat Érvényben lévő általános nyílt engedélyek.....	15
4. táblázat Elutasított, normál engedély iránti kérelmek	16
5. táblázat Felderített, a szabályoknak nem megfelelő szállítmányok	17
6. táblázat A tagállamok által kiállított normál engedélyek, az elutasított normál engedélyekhez és a felderített, a szabályoknak nem megfelelő szállítmányokhoz képest	18

1. ÖSSZEFOGLALÁS

Ez a jelentés a kulturális javak tekintetében a kulturális javak kiviteléről szóló 116/2009/EK rendelettel és az 1081/2012/EU bizottsági végrehajtási rendelettel létrehozott exportengedélyezési rendszer végrehajtását tekinti át¹.

A jelentés a tagállamok által az exportengedélyezési rendszer végrehajtásának valamennyi aspektusát lefedő kérdőívre adott válaszokon alapul, és a 2014–2017-es időszakra vonatkozik. A mellékletben közölt adatok a kiviteli engedélyek három típusára vonatkoznak: normál engedélyek, egyedi nyílt engedélyek (magánszemélyek általi ismételt, ideiglenes kivitel) és általános nyílt engedélyek (múzeumok és hasonló intézmények általi ismételt, ideiglenes kivitel).

A jelentés továbbá tájékoztatást nyújt a jelenlegi kezdeményezésekről és a jövőbeni kihívásokról. Utóbbiak közé tartozik például a rendelet végrehajtásában részt vevő tagállami hatóságok közötti együttműködés javítása, a rendeletben foglalt rendelkezések tagállamok általi egységes értelmezésének előmozdítása, az illetékes hatóságok és a vámhivatal által a kulturális javak származásának vizsgálata során alkalmazott bevált módszerek azonosítása, valamint azon műszaki, pénzügyi és jogi lehetőségek feltárása, amelyek révén elektronikus eszközök alkalmazhatók a kiviteli engedélyek kiállításához és ellenőrzéséhez, például a nemzeti vámkezelési rendszerekkel összekapcsolható központi elektronikus rendszer kialakítása vagy ahhoz való kapcsolódás.

¹ A 116/2009/EK rendelet 10. cikke előírja, hogy a Bizottságnak rendszeresen be kell mutatnia a rendelet végrehajtásáról szóló jelentését az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak.

2. BEVEZETÉS

A kulturális javak kiviteléről szóló 116/2009/EK tanácsi rendelet² (a továbbiakban: a rendelet) bizonyos kulturális javaknak az Európai Unió (a továbbiakban: EU) vámterületén kívülre vitelét kiviteli engedély bemutatásához köti, valamint biztosítja, hogy az említett javak kivitele egységes ellenőrzés alá kerüljön az Unió külső határainál. Az I. melléklet meghatározza a rendelet tárgyi hatályát azzal, hogy felsorolja a kulturális javak azon kategóriáit, amelyekre a rendeletet alkalmazni kell, valamint a felsorolt kategóriák többségénél a korra és/vagy az értékre vonatkozó követelményeket állapít meg.

A kiviteli engedélyeket azon utolsó tagállam illetékes hatósága állítja ki, amelynek területén a kulturális tárgy ténylegesen és jogszerűen megtalálható volt. Ezt követően a vámellenőrzések biztosítják, hogy a kulturális javak csak érvényes kiviteli engedély kíséretében hagyhassák el az EU vámterületét.

A rendeletben szereplő kiviteli engedélyek egységes formai követelményeinek biztosítása érdekében szabályokat kellett alkotni, melyek meghatározzák az engedély nyomtatványa megfogalmazásának, kiállításának és felhasználásának módját. Az 1081/2012/EU végrehajtási rendelet³ a kiviteli engedélyek három típusáról rendelkezik (normál engedély, egyedi nyílt engedély és általános nyílt engedély), valamint meghatározza az alkalmazásukra vonatkozó szabályokat. Egyes tagállamok nemzeti jogszabályai tovább korlátozhatják a nemzeti kincsnek minősülő tárgyak mozgását, ideértve az engedély megszerzésére vonatkozó követelményt.

A kiviteli engedélyek kiállítására felhatalmazott hatóságokat tartalmazó frissített jegyzéket, valamint a kivittel kapcsolatos vámalakiságok kezelésére felhatalmazott vámhivatalok jegyzékét a Hivatalos Lapban teszik közzé⁴.

A rendelet célja, hogy összeegyeztesse az áruk szabad mozgásának alapelvét a nemzeti kincsek védelmének alapelvével a belső piac létrehozásának történelmi keretén belül, amely eltörölte a tagállamok közötti összes belső határt.

A rendelet 10. cikkének értelmében a Bizottságnak rendszeresen be kell mutatnia a rendelet végrehajtásáról szóló jelentését az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak.

Ez a jelentés a tagállamok által az exportengedélyezési rendszer végrehajtásának valamennyi aspektusát lefedő kérdőívre adott válaszokon – ideértve az engedélyek felhasználására vonatkozó statisztikai adatokat is –, valamint a kulturális javakkal kapcsolatos vámügyi kérdések szakértői csoportjában folytatott megbeszéléseken alapul.

3. A RENDELET HÁTTERE

3.1. Az európai kontextus

A rendelettel bevezetett uniós szintű rendszer a kulturális javak védelmére szolgáló egyéb eszközök és kezdeményezések kiegészítése. Ezek közül a legfontosabb a tagállamok területéről jogellenesen kivitt

² A Tanács 116/2009/EK rendelete (2008. december 18.) a kulturális javak kiviteléről (*HL L 39., 2009.2.10., 1. o.*).

³ A Bizottság 1081/2012/EU végrehajtási rendelete (2012. november 9.) a kulturális javak kiviteléről szóló 116/2009/EK tanácsi rendelet céljából (*HL L 324., 2012.11.22., 1. o.*).

⁴ E hivatkozások legfrissebb közzététele a Hivatalos Lap alábbi számában található meg: HL L 71., 2018.2.24., 5. o.

kulturális javak visszaszolgáltatásáról szóló 2014/60/EU irányelv⁵. Az irányelv lehetővé teszi bármely, egy tagállam által művészi, történelmi vagy régészeti értékkel bíró nemzeti kincsként azonosított kulturális tárgy visszaszolgáltatását. E célból az irányelv tekintetében illetékes tagállami központi hatóságok feladata, hogy a belső piaci információs rendszer (IMI) használatán keresztül együttműködjenek és információt cseréljenek a tagállam területéről jogellenesen kivitt kulturális tárgyakkal.

A rendelet másik fontos kiegészítése a nemrégiben elfogadott, a kulturális javak bejuttatásáról és behozataláról szóló (EU) 2019/880 európai parlamenti és tanácsi rendelet⁶. Ez az új eszköz a harmadik országokban létrehozott vagy fellelt kulturális javaknak az Unióba történő ideiglenes vagy állandó behozatalára, valamint e javak tranzitszállítmányaira vonatkozó szabályokat és feltételeket állapít meg. A külkereskedelmet érintő dimenziója miatt az (EU) 2019/880 rendelet tipológiájának mintájára elsősorban a kulturális javak jogtalan behozatalának, kivitelének és tulajdona jogtalan átruházásának megakadályozását és megelőzését szolgáló eszközökről szóló 1970. évi UNESCO-egyezmény szolgált⁷.

Végül két kapcsolódó *ad hoc* uniós intézkedés, az 1210/2003/EK tanácsi rendelet⁸ és a 36/2012/EU tanácsi rendelet⁹ megtiltja a kulturális javak Irakkal és Szíriával folytatott kereskedelmét.

3.2. Nemzetközi összefüggések

A kulturális javak kivitele tekintetében a legfontosabb nemzetközi szintű eszköz az 1970. évi UNESCO egyezmény. Az egyezmény eddig 140 részes államot számlál, és 26 tagállam ratifikálta azt.

4. A RENDELET VÉGREHAJTÁSA

4.1. Célkitűzések és teljesítmény

A rendelet a kulturális javaknak az Unió vámterületéről történő kivitele előtti ellenőrzésére vonatkozó egységes szabályokat állapít meg, egyfelől a belső piacon belüli szabad mozgás fenntartása, másfelől pedig a tagállamok nemzeti kincseinek védelme érdekében. A tagállamok általánosságban úgy vélik, hogy a rendelet elérte ezeket a célkitűzéseket, ugyanakkor javításra szoruló területeket is megneveztek.

A rendelet különösen a kulturális javak illegális kereskedelme elleni küzdelem tekintetében teljesített meglehetősen jól. A legtöbb tagállam nagyon fontos eszköznek tekinti az engedélyezési rendszerét a harmadik országokkal folytatott kereskedelem jogszerűségének biztosítására, különös tekintettel azokra a kulturális javakra, amelyekhez az értéküktől függetlenül kiviteli engedély szükséges (pl. régészeti tárgyak, műemlékek részei stb.), míg a kulturális javak más kategóriáinál előfordultak olyan esetek, amikor a tárgyat szándékosan alulértékelték, hogy engedély nélkül lehessen kivinni.

A tagállamok rámutatnak, hogy az egymás kulturális örökségre vonatkozó nemzeti jogszabályaival kapcsolatos bővebb információk segítenék az engedélyek kiállításáért felelős illetékes hatóságokat az

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/60/EU irányelve (2014. május 15.) a tagállamok területéről jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatásáról és az 1024/2012/EU rendelet módosításáról (HL L 159., 2014.5.28., 1. o.).

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/880 rendelete (2019. április 17.) a kulturális javak bejuttatásáról és behozataláról (HL L 151., 2019.6.7., 1. o.).

⁷ Párizs, 1970. november 14.

⁸ A Tanács 1210/2003/EK rendelete (2003. július 7.) az Irakkal fennálló gazdasági és pénzügyi kapcsolatok egyes korlátozásairól és a 2465/96/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 169., 2003.7.8., 6. o.).

⁹ A Tanács 36/2012/EU rendelete (2012. január 18.) a szíriai helyzetre tekintettel korlátozó intézkedések meghozataláról és a 442/2011/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 16., 2012.1.19., 1. o.).

illegális kereskedelem elleni hatékonyabb küzdelemben. Ami a vámellenőrzések hatékonyságát illeti, az a külső határokon több emberi és anyagi erőforrás biztosításával, valamint a bevált módszerek azonosításával és alkalmazásával mindig fokozható.

2017-ben egy projektcsoport jött létre azzal a céllal, hogy megvizsgálja a kulturális javak származásának vizsgálatára alkalmazott tagállami munkamódszereket, mind az illetékes hatóságoknál (az engedélykérelmek átvételekor), mind a vámhatóságoknál (a szállítmányok vizsgálatakor vagy a kiviteli engedélyek ellenőrzésekor), és hogy azonosítsa a bevált módszereket, valamint az engedélyek kiállítására és a vámellenőrzésekre vonatkozó gyakorlati tanácsokat dolgozzon ki.

A tagállamok által megnevezett, a rendelet általános teljesítményét javító egyéb eszközökhöz tartozik a kiviteli engedély kiadására illetékes tagállamot meghatározó „ténylegesen és jogszerűen megtalálható volt” kifejezés értelmezésére vonatkozó iránymutatás¹⁰. Ez megakadályozná, hogy gátlástalan piaci szereplők csak azért szállítsanak egy kulturális tárgyat ideiglenesen egy másik tagállamba, hogy a tárgyat nemzeti kincsnek minősítő és nemzeti kincsként védő tagállamtól eltérő tagállamban kérjenek engedélyt.

4.2. A kulturális javak meghatározása

A rendelet nem határozza meg a kulturális javak fogalmát. Ehelyett az I. mellékletében felsorolja a kulturális javak 15 kategóriáját, amelyek a rendelet hatálya alá tartoznak. A felsorolt kategóriák többségéhez minimális kor- és értékküszöb tartozik, amely alatt a kulturális javakhoz nincs szükség kiviteli engedélyre. Az általános vélemény szerint ez az 1970. évi UNESCO-egyezmény 1. cikkében felsorolt kategóriákon alapuló kompromisszum eredménye, amelyet a korra és értékre vonatkozó küszöbértékek egészítenek ki. Általánosságban megállapítható, hogy az I. melléklet megfelelő keretet biztosít.

Az I. mellékletben felsorolt kategóriák pontos hatályának megértését illetően különös nehézségek mutatkoztak a következők terén: a tagállamok általi egységes értelmezés a kulturális javak bizonyos típusai, például az érmék esetében; a 13.b) kategóriában szereplő gyűjtemények alkalmazási köre az egyes darabokkal szemben, a liturgikus ikonok festményként vagy műemlékek részeként történő besorolása¹¹, valamint a tagállamok eltérő véleménye arról, hogy a kulturális javak bizonyos típusainak felsorolása a 15.a) kategóriában teljes vagy indikatív-e.

A rendelet 8. cikkében említett bizottság által létrehozott alcsoport 2013-ban azt a feladatot kapta, hogy gyűjtse össze a kulturális javak különböző kategóriáinak értelmezésével kapcsolatos uralkodó álláspontokat, és meghatározta a fenti kérdésekben a tagállamok közötti fő különbségeket. Azt is meg kell jegyezni, hogy a kulturális javak behozataláról szóló új, (EU) 2019/880 rendelet által bevezetett besorolások – különös tekintettel a liturgikus ikonok besorolására – várhatóan rendezni fogják a kérdést (a liturgikus ikonok és a szobrok vallási műemlékek részét képezik).

4.3. Korküszöbök és pénzben kifejezett értékhatárok

A rendelet által a kulturális javak bizonyos kategóriáira meghatározott korküszöbök általában véve megfelelőnek tekinthetők. E rendelkezések lehetséges jövőbeni javítása a közlekedési eszközök korküszöbének pontosítására vonatkozhat, egyes minimális küszöbértékek 50-ről 70 évre emelésével és a gyűjtemények kategóriájára vonatkozó minimális korküszöb meghatározásával, hogy elkerülhető legyen a nagyszámú kortárs műtárgy vámhatóságok általi szükségtelen ellenőrzése.

¹⁰ Sajnos nem fordultak elő olyan kapcsolódó esetek, amelyek eljutottak volna az Európai Unió Bíróságához, és így e két kifejezésnek nincsen pontos meghatározása.

¹¹ A fő gyakorlati különbség az, hogy a festmények (3. kategória) küszöbértéke 150 000 euró, míg a műemlékrészekhez (2. kategória) a piaci értéktől függetlenül kiviteli engedély szükséges.

A pénzben kifejezett küszöbértékeket a tagállamok többsége meglehetősen magasnak tartja, míg a három tagállamból álló kisebbség szerint tovább kell emelni őket.

A kiviteli engedély iránti kérelemben feltüntetett érték leggyakrabban a számlán szereplő ügyleti érték – magánszemélyek általi kivitel esetén, míg a múzeumok általi külföldi kiállításra történő ideiglenes kivitelek esetén a biztosítási kötvény értékét kell feltüntetni.

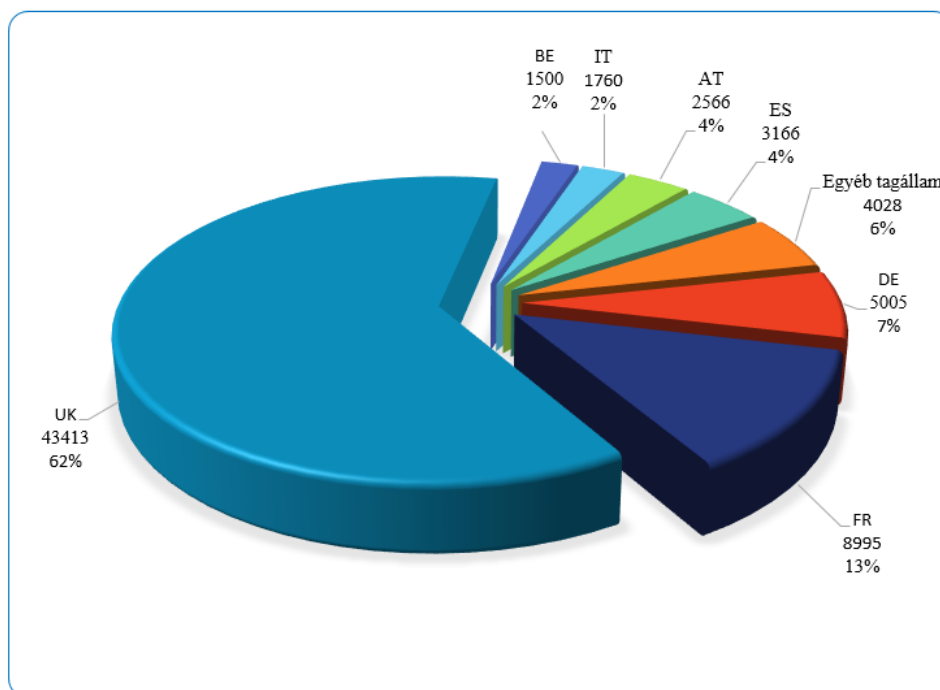
Miközben a normál kiviteli engedélyek esetében egyes kérelmezők láthatóan vonakodnak értéket megadni, mások pedig nem tudnak becslést adni, a legtöbb tagállam szisztematikusan a kiviteli vámáru-nyilatkozatban szereplő vámértékre hivatkozik.

A válaszadó tagállamok többsége úgy véli, hogy ha lehetséges, hasznos lenne a kulturális javak értékelésével kapcsolatos egységes megközelítés kidolgozása.

4.4. A normál kiviteli engedélyek adatai

A tagállamok a 2014 és 2017 közötti időszakban 70 433 normál engedélyt állítottak ki (lásd még a melléklet 1. táblázatában szereplő éves adatokat).

Normál engedélyek tagállamonként 2014–2017 között



A fő kategóriák, amelyekre vonatkozóan a jelentéstételi időszakban engedélykérelmek érkeztek, csökkenő sorrendben a következők voltak: régészeti tárgyak (elsősorban kiállítás céljából); ősnymtatványok, kéziratok és térképek; a 15. kategóriába tartozó különféle régiségek, például ékszerek, hangszerek, bútorok, órák, fegyverek, játékok, szőnyegek stb. (elsősorban végleges kivitel céljából); amelyeket a festmények, mozaikok, akvarell- és gouache-képek, valamint szobrok követtek.

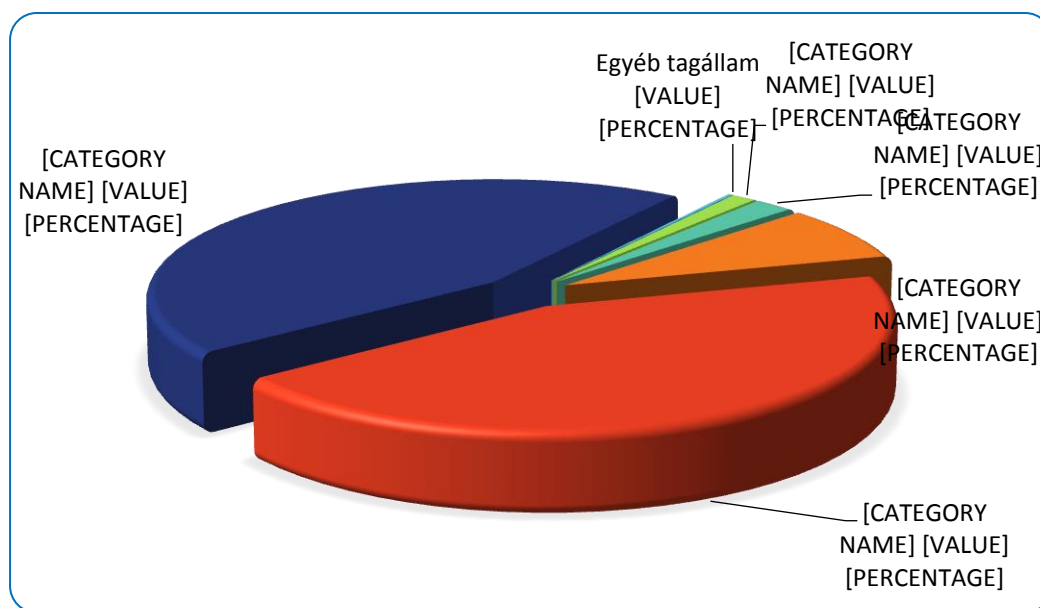
4.5. Egyedi és általános nyílt engedélyek

Egyedi nyílt engedélyeket olyan konkrét kulturális javakra adhatnak ki, amelyek tekintetében magánszemély általi rendszeres, ideiglenes kivitelre kerül sor (a végrehajtási rendelt 10. cikke). A 2014–2017 közötti időszakban 1 428 egyedi nyílt engedélyt állítottak ki (lásd még a melléklet 2. táblázatában szereplő éves adatokat). Jelentős számú tagállam számol be arról, hogy jogszabályaik

nem rendelkeznek ilyen engedélyek kiállításáról. Az egyedi nyílt engedélyt kiállító tagállamok elsősorban művészeti előadásokra kivitt hangszerekre vagy kiállításokra kivitt antik közlekedési eszközökre vonatkozóan teszik azt meg.

Két tagállamon kívül minden tagállam viszonylag kevés ilyen engedélyt adott ki.

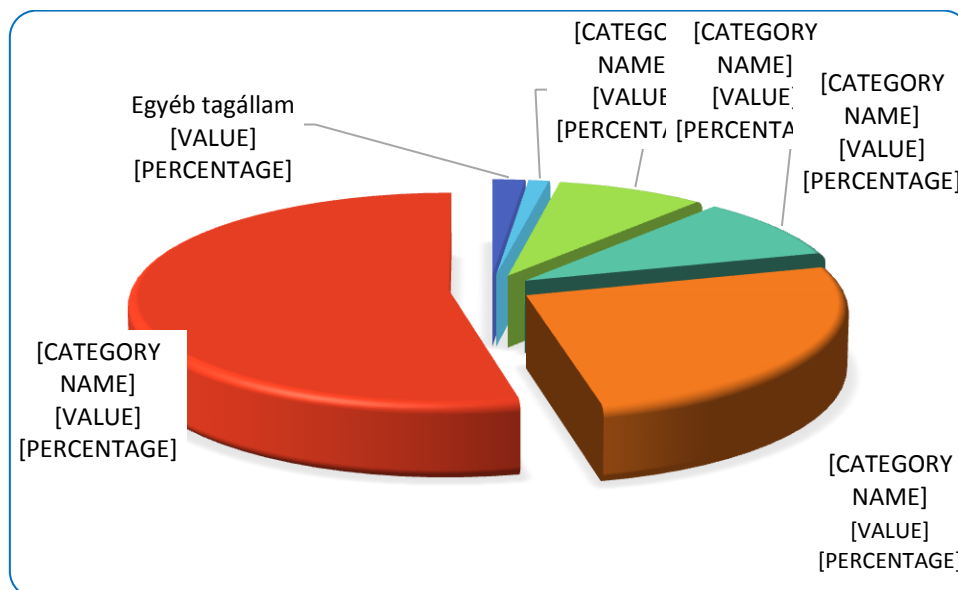
Érvényben lévő egyedi nyílt engedélyek tagállamonként 2014–2017 között



Az egyedi nyílt engedélyek végrehajtási rendelet által meghatározott maximális érvényességi ideje öt év. Az ilyen engedélyeket kiadó tagállamok többsége ezt az időkorlátot alkalmazza; vannak azonban bizonyos kivételek, amikor a maximális érvényességi idő vagy nincs meghatározva, vagy rövidebb (1–3 év).

Az általános nyílt engedélyek (a végrehajtási rendelet 13. cikke) lehetővé teszik a kulturális javaknak a múzeumok és hasonló intézmények általi rendszeres, ideiglenes kivitelét. A 2014–2017 közötti időszakban 1501 általános nyílt engedélyt állítottak ki (lásd még a melléklet 3. táblázatában szereplő éves adatokat). Az ilyen engedélyek maximális érvényességi ideje szintén öt év. Az ilyen engedélyeket kiállító tagállamok többsége rövidebb időkorlátot alkalmaz, amelynek időtartama általában a biztosítási fedezettől, illetve a kölcsönzési vagy kiállítási igényektől függ.

Érvényben lévő általános nyílt engedélyek tagállamonként 2014-2017 között



4.6. Mentesség a kiviteli engedély követelménye alól

Csak egy válaszadó tagállam számolt be arról, hogy kihasználta azt a 2. cikk (2) bekezdésében meghatározott lehetőséget, hogy ne követelje meg a kiviteli engedélyt korlátozott régészeti vagy tudományos jelentőségűnek tekintett tételek esetében. A lehetőség kihasználása mellett szóló fő érv az, hogy a nem közvetlenül ásatásokból származó régészeti tárgyak korlátozott tudományos értékűnek minősülnek, mivel elkülönülnek a régészeti-történelmi kontextusuktól.

4.7. Az engedélykérelem elutasításának okai

Csak néhány tagállam tagadta meg a kiviteli engedély kiadását, mert a kérdéses kulturális javakra a művészeti, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelméről szóló nemzeti jogszabályok vonatkoztak a 2. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdésével összhangban. A legtöbb esetben a kiviteli engedély iránti kérelem elutasításának vagy kérelmező általi visszavonásának más okai vannak, így például: nincs elegendő bizonyíték a törvényes eredetre; az alkalmazandó szabályok be nem tartása; a tárgy hamisítvány; vagy nem sikerült egyetértésre jutni abban a kérdésben, hogy mely tagállam illetékes kiadni az engedélyt.

Ritkák azok az esetek, amikor a kérelmező megtagadja, hogy kérésre további információkat szolgáltatson az eredetről, majd azonnal visszavonja a kérelmét. Ha ez mégis előfordul, a tagállamok többsége elutasítja a kérelmet, értesíti a kérelmezőt, és törvénytelen eredet gyanúja esetén a megfelelő büntetőhatóságokat is tájékoztatja az esetről.

4.8. Az engedély nyomtatványával kapcsolatos kérdések

Az engedély nyomtatványainak használatával kapcsolatban a következő kérdéseket azonosították:

A fényképek szerepeltetése az engedélykérelemben nagyon fontos elem, mivel lehetővé teszi a vámhatóság számára, hogy a kiviteli engedély ellenőrzésekor azonosítsa a tárgyat. A tagállamok túlnyomó többsége megköveteli a fényképeket végleges kivitelkor. Egyes tagállamok tettek néhány kivételt a gyűjtemények ideiglenes kivitele esetén, illetve az alacsony értékű, különösen terjedelmes régészeti tárgyak vagy a külön azonosító jelöléssel nem rendelkező könyvek esetében.

A végrehajtási rendelet 5. cikke előírja, hogy a kiviteli engedély nyomtatványának 3. számú lapját¹² vissza kell küldeni az illetékes kiállító hatóságnak annak megerősítésére, hogy a kivitel valóban megtörtént és az engedélyt felhasználták, ez azonban csak az esetek 20 %-ában történik meg.

Központi elektronikus nyilvántartó rendszer hiányában meglehetősen nehéz ellenőrizni, hogy a 3. számú lapot visszaküldték-e, különösen akkor, ha a kulturális javak egy másik tagállamon keresztül hagyták el az Unió területét. Néhány tagállam arról számol be, hogy megvizsgálják az ilyen ellenőrzések javításának lehetőségeit. Meg kell jegyezni, hogy a kulturális javak behozataláról szóló új rendelet előírja a dokumentációs követelmények kezelésére szolgáló központi elektronikus rendszer létrehozását. A rendszert oly módon lehetne kialakítani, hogy eleget tehessen az exportengedélyezési rendszer igényeinek is, ideértve a kivitel megtörténtének ellenőrzését.

4.9. Az engedélyek törlése vagy visszavonása

Körülbelül a tagállamok fele rendelkezik olyan jogszabályokkal, amelyek előírják a már kiadott engedélyek visszavonását vagy törlését, akár a kulturális javakkal kapcsolatos külön rendelkezések útján, akár az általános közigazgatási jog révén, amely az igazgatási intézkedés visszavonására szólít fel, ha az megtevesztő vagy hamis információkon alapul. Ugyanakkor csak egy tagállam vont vissza engedélyeket (hármat) a jelentéstételi időszakban.

A kérelmező törölheti a már kiadott engedélyeket. Ilyen esetekben a legtöbb tagállam előírja az engedély visszaszolgáltatását, hogy törölként lehessen nyilvántartásba venni. Jelentős számú tagállam számol be arról, hogy az illetékes hatóságot nem mindig tájékoztatják arról, hogy az engedélyt nem használják fel annak érvényességi idején belül, mivel a legtöbb esetben nem kapja vissza a nyomtatvány 3. számú lapját (lásd a fenti 3.8. pontot).

4.10. Az elektronikus rendszerek alkalmazása

A kiviteli engedélyeket csak egy tagállamban állítják ki elektronikus úton. Több más tagállamban a kérelmet elektronikus úton lehet kitölteni és benyújtani (pl. egy aktív .pdf fájl online kitöltésével), azonban az aláírás és magának a kiviteli engedélynek a kiállítása még mindig nyomtatott formában történik. A papíralapú rendszer használata elsősorban a végrehajtási rendelet által a hamisítás megelőzése céljából előírt korlátozások és követelmények eredménye. Néhány tagállam az engedélyek elektronikus úton való kiállításához szükséges rendszert kíván kialakítani és terveket készített erre vonatkozóan. Így három tagállam megvizsgálta a közös rendszer létrehozásának lehetőségét, valamint az adatvédelem és a nemzeti engedélyek bizalmas kezelésének kérdéseit.

17 tagállam kijelentette, hogy hasznosnak tartaná a kiviteli engedélyek kiállításához szükséges uniós szintű közös elektronikus adatbázis vagy online szolgáltatás kialakítását. Három tagállam ellenezné, mivel szívesebben használnák továbbra is a saját adatbázisaikat (amelyek mind nemzeti, mind uniós

¹² Az űrlap a következő három lapból áll: az 1. számú lap képezi az engedélykérelmet, a 2. számú lap az engedély jogosultjává, a 3. számú lapot pedig vissza kell küldeni a kiállító hatóságnak, miután a kulturális javak elhagyták az Uniót.

kiviteli engedélyekre vonatkoznak), illetve úgy vélik, hogy a rendelkezések értelmezésében mutatkozó különbségek akadályoznák a rendszert, míg két tagállam nem foglalt állást a kérdésben. Mindenesetre az elektronikus rendszerre való átállás szükségessé tenné a végrehajtási rendelet azon rendelkezéseinek módosítását, amelyek előírják az engedélyek nyomtatott formában történő kiállítását.

4.11. Szankciók és egyéb intézkedések

A rendelet előírja, hogy a tagállamok állapítsanak meg a rendelet rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazandó hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat. Az esetek többségében ezek mind közigazgatási, mind büntetőjogi szankciók, amelyek bírság és (átlagosan legfeljebb 2,5 év) börtönbüntetés kiszabásából állhatnak.

Ezen intézkedések mellett néhány tagállam más intézkedéseket is elfogadott, ilyen például a kulturális javak elkobzása; a kulturális javak harmadik országokból történő behozatalára és a terrorista- vagy háborúskodó csoportok által értékesített kulturális javakra vonatkozó intézkedések; a műkereskedők leltár és ügyletnyilvántartás vezetésére való kötelezése; valamint pénzbírság, ha nem jelentik be az ideiglenes engedély alapján kivitt kulturális javak visszaszállítását.

4.12. A hatóságok együttműködése

Valamennyi tagállamban elsősorban a vámhatóság a kiviteli engedélyek meglétének és megfelelőségének a határon történő ellenőrzéséért felelős hatóság. A vámhatóságot e feladatok végrehajtása során bizonyos esetekben a rendőrség és/vagy más határbiztonsági szolgálatok vagy adóhatóságok segítik.

Noha a rendelet nem állapít meg konkrét közigazgatási együttműködési eljárásokat, a rendelet végrehajtásáért felelős hatóságok közötti információcserét a rendelet teljesítményének javításához szükséges eszközként határozták meg, különösen azokban az esetekben, amikor a kiviteli engedély kiadására felkért tagállam nem azonos azzal a tagállammal, amelynek kulturális örökségéhez a tárgy tartozik.

Az egyes tagállamok illetékes hatóságai közötti együttműködés nem gyakori. A hatóságok közül kevesen lépnek kapcsolatba a többi tagállambeli megfelelő szervvel, hogy információt kérjenek a nemzeti jogszabályokról, hogy ellenőrizzék, hogy az adott tétel nemzeti kincsnek minősül-e, hogy többet tudjanak meg annak eredetéről, vagy hogy ellenőrizzék az ott kiállított tanúsítványokat. A jelentéstételi időszakban a legtöbb tagállam illetékes hatóságának nem volt kapcsolata a többi tagállambeli megfelelő szervvel, míg néhányuk 5–20 kapcsolattal rendelkezett.

A kiviteli engedélyek kiállításáért felelős hatóság, azaz az „illetékes hatóság” a legtöbb – de nem minden – esetben a nemzeti kulturális minisztérium. A válaszadó tagállamok körülbelül egynegyede ezt a feladatot egynél több, a nemzeti örökség védelmére szakosodott szolgálatra bízta, néha a kulturális javak kategóriájától függően, pl. régészeti tárgyak, történelmi archívumok stb. Két, szövetségi szerkezetű tagállamban ezek a szolgálatok decentralizáltak. Néhány tagállam más állami intézményeket is bevon, amelyek megfelelő szakértelemmel rendelkeznek a kiviteli engedélyek kiállítása terén, például az országos könyvtár, a nemzeti múzeumot vagy azok környezetvédelmi osztályát.

Az ugyanazon tagállam vámhatósága és illetékes hatóságai közötti együttműködés tekintetében a legtöbb tagállam megerősíti, hogy a rendelet végrehajtásában részt vevő nemzeti hatóságai kielégítő módon és hatékonyan együttműködnek, bár közülük hét úgy véli, hogy még van mit javítani. Jelentős számú tagállam számolt be arról, hogy lépéseket tett a nemzeti hatóságok ilyen együttműködésének javítására, ilyen például az egyetértési nyilatkozatok aláírása, rendszeres közös megbeszélések

szervezése, illetve közös referencia-útmutatók vagy nemzeti eljárási iránymutatások készítése, amelyeket a nemzeti ügynökségek/hatóságok tisztviselőinek képzésében is fel lehet használni vagy felhasználtak.

A más nemzeti szolgálatokkal vagy szervezetekkel való együttműködés tekintetében körülbelül a tagállamok fele írt alá együttműködési megállapodást a nemzeti rendőrséggel, más bűnüldöző szervezetekkel, ügyészekkel stb.

Egyes tagállamok vámhatóságai vagy illetékes hatóságai együttműködést alakítottak ki harmadik országok hatóságaival vagy a kulturális javak illegális kereskedelme elleni küzdelem terén dolgozó nemzetközi szervezetekkel és szervezetekkel, például az Interpollal, a Vámigazgatások Világszervezetével, az Europollal stb.

16 tagállam vámhatóságai szerveztek az illegális kereskedelem elleni közös célzott fellépéseket és/vagy vettek részt azokban más hatóságokkal vagy szervezetekkel, ilyen például a (2016 novemberében végrehajtott) Pandora I és a (2017 novemberében végrehajtott) Pandora II művelet az Interpollal, az Europollal, az UNESCO-val és a Vámigazgatások Világszervezetével együttműködve, valamint a Colosseum és az Odysseus közös műveletek a Vámigazgatások Világszervezetének Nyugat-Európai Regionális Hírszerző Összekötő Irodájával, az Interpollal, az Európai Csalás Elleni Hivatallal (OLAF), az Európai Bizottság Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóságával (TAXUD), a Múzeumok Nemzetközi Tanácsával, az olasz Kulturális Örökségvédelmi Minisztériummal és az olasz pénzügyőrséggel (Guardia di Finanza) együttműködve.

Ha a vámhatóság gyanús szállítmányt észlel, általában lefoglalja a tételt és felveszi a kapcsolatot az illetékes hatósággal, amely a legtöbb esetben a rendőrséggel és az ügyésszel együtt kivizsgálja a lehetséges jogsértést. Ha megállapítást nyer, hogy a kulturális javak nem exportálhatók, elkobozzák őket (bizonyos esetekben ezt a határozatot a tagállam illetékes hatósága hozza meg).

4.13. Anyagi és emberi erőforrások

A rendelet végrehajtásához szükséges emberi és anyagi erőforrásigények a legtöbb tagállamban változatlanok maradtak a jelentéstételi időszakban. Néhány tagállamban valamivel több kulturális szakértőre van szükség a kiviteli engedélyek kiadásához – bár néha nehéz eldönteni, hogy a megnövekedett igény az uniós vagy a nemzeti kiviteli engedélyek iránti kérelmeknek tudható-e be –, míg két jelentéskészítő tagállam úgy véli, hogy a szolgálatai krónikus létszámhiánnyal küzdenek.

5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS NYITOTT KÉRDÉSEK

A tagállamoktól a 2014–2017 közötti jelentéstételi időszakra kapott visszajelzések alapján úgy tűnik, hogy a rendelet jól teljesít a célkitűzéseinek megvalósítása terén, és fontos jogi eszköznek tekintik a tagállamok kulturális örökségének védelme szempontjából.

A rendelet Unión belüli alkalmazásáért felelős hatóságok közötti együttműködést nevezték meg olyan lehetséges területként, ahol a végrehajtást javítani lehet. A tagállamok által e célból meghozható intézkedések közé tartozhat a képzések szervezése, az információcsere, a közös műveletekben való részvétel, valamint a kulturális javak eredetének és jogi státusának meghatározásához nyújtott segítség.

A tagállamoknak a bevált módszereket tartalmazó összeállítás kidolgozására vonatkozó kérésére válaszul (lásd a 116/2009/EU rendelet végrehajtásáról szóló korábbi jelentés 6.3. szakaszát¹³), a Vám 2020 program keretében létrejött egy projektcsoport, amelynek célja, hogy megvizsgálja a jelenlegi tagállami szintű végrehajtást, és meghatározza a kulturális javak ellenőrzésének bevált

¹³ COM(2015) 144 final, 2015.4.1.

módszereit mind az illetékes hatóság (az eredet ellenőrzése az engedélyek kiállításához), mind a vámhatóság szintjén (a szállítmányok ellenőrzése kivitelkor és a kiviteli engedélyek ellenőrzése).

A rendelet I. mellékletében szereplő kategóriák egységes értelmezésének előmozdítása érdekében szakértői csoport szintjén folynak megbeszélések. Az (EU) 2019/880 rendelet elfogadása pozitív fejleménynek tekinthető, mivel az abban foglalt, a liturgikus ikonok műemlékek részeként történő besorolásával kapcsolatos pontosítások biztosítják a szükséges jogbiztonságot.

Végül a tagállamok minden eddiginél jobban megerősítik, hogy a nyomtatott engedélyek rendszerétől el kell mozdulni az elektronikus, papírmentes rendszer felé. Véleményük szerint ez az elmozdulás megkönnyíti a kiviteli engedélyek kiállítását és ellenőrzését, lehetővé teszi azok felhasználásának jobb nyomon követését, és elősegíti a rendelet végrehajtásáért felelős tagállami közigazgatási szervek jobb együttműködését. A kulturális javak bejuttatásáról és behozataláról szóló (EU) 2019/880 rendelet előírja egy központi elektronikus rendszer kialakítását, amely kezeli a behozatali engedélyek kiállítását és az importőri nyilatkozatok vámhatóságnak történő benyújtását. A rendszer kialakításakor figyelembe kell venni annak lehetőségét, hogy a rendszer a kiviteli engedélyek kezelésére is kiterjedjen.

6. MELLÉKLETEK

1. táblázat A tagállamok által kiállított normál engedélyek *

	Tárgyév				2014–2017	Részarány %-ban
	2014	2015	2016	2017		
BE	410	389	355	346	1500	2,13 %
BG	0	3	8	3	14	0,02 %
CZ	24	7	80	101	212	0,30%
DK (3)						
DE	1201	1311	1332	1161	5005	7,11%
EE	0	0	2	4	6	0,01%
IE	14	18	6	7	45	0,06%
EL	1	2	2	2	7	0,01%
ES	731	834	822	779	3166	4,50%
FR	3102	2925	2968		8995	12,77%
HR	17	20	16	24	77	0,11%
IT (1)	566	635	559		1760	2,50%
CY	3	3	2	3	11	0,02%
LV	0	0	2	1	3	0,00%
LT	0	9		0	9	0,01%
LU	2	11	7	2	22	0,03%
HU	6	28	55	30	119	0,17%
MT	23	26	20	33	102	0,14%
NL	214	317	314	398	1243	1,76%
AT	525	543	808	690	2566	3,64%
PL	121	81	81	8	291	0,41%
PT (2)	229	230	280	358	1097	1,56%
RO (3)						
SI	5	3	4	8	20	0,03%
SK	1	2	1		4	0,01%
FI	0	10	6	3	19	0,03%
SE	265	99	226	137	727	1,03%
UK	12 642	11 553	10 746	8472	43 413	61,64%
Összesen	20 102	19 059	18 702	12 570	70 433	100,00%

(*) Egy engedély különböző kulturális tárgyakra is kiterjedhet; az adatok az állandó és az ideiglenes engedélyekre egyaránt vonatkoznak.

(1) 2014: 242 állandó, 324 ideiglenes 2015: 364 állandó, 271 ideiglenes 2016: 307 állandó, 252 ideiglenes

(2) 2014: 3 pótol; 2015: 4 törölt

(3) Nem állnak rendelkezésre statisztikai adatok

2. táblázat Érvényben lévő egyedi nyílt engedélyek

	Tárgyév				2014–2017	Részarány %-ban
	2014	2015	2016	2017		
BE	0	0	0	0	0	0,00%
BG	0	0	0	0	0	0,00%
CZ	0	0	0	0	0	0,00%
DK (1)					0	0,00%
DE	0	0	2	109	111	7,77%
EE	0	0	0	0	0	0,00%
IE	0	0	0	0	0	0,00%
EL	0	0	0	0	0	0,00%
ES	0	0	0	0	0	0,00%
FR	12	5	1		18	1,26%
HR	0	0	0	0	0	0,00%
IT	0	0	0		0	0,00%
CY	0	0	0	0	0	0,00%
LV	0	0	0	0	0	0,00%
LT	0	0	0	0	0	0,00%
LU	0	0	0	0	0	0,00%
HU	0	0	0	0	0	0,00%
MT	0	0	0	0	0	0,00%
NL	70	167	189	212	638	44,68%
AT	0	0	0	0	0	0,00%
PL	12	6	7	4	29	2,03%
PT	0	0	0	0	0	0,00%
RO (1)					0	0,00%
SI	1	0	1	1	3	0,21%
SK	0	0	0		0	0,00%
FI	0	0	0	0	0	0,00%
SE	0	0	0	0	0	0,00%
UK	67	238	141	183	629	44,05%
Összesen	162	416	341	509	1428	100,00%

(1) Nem állnak rendelkezésre statisztikai adatok

3. táblázat Érvényben lévő általános nyílt engedélyek

	Tárgyév				2014–2017	Részarány %-ban
	2014	2015	2016	2017		
BE	0	0	0	0	0	0,00%
BG	1	5	0	3	9	0,60%
CZ	0	0	0	0	0	0,00%
DK (1)					0	0,00%
DE	0	0	145	244	389	25,92%
EE	0	0	0	0	0	0,00%
IE	0	0	0	0	0	0,00%
EL	6	4	3	4	17	1,13%
ES	177	199	226	201	803	53,50%
FR	0	0	0	0	0	0,00%
HR	1	0	1	3	5	0,33%
IT	0	0	0		0	0,00%
CY	1	1	0	0	2	0,13%
LV	0	0	0	4	4	0,27%
LT	0	0	0	0	0	0,00%
LU	0	0	0	0	0	0,00%
HU	0	0	0	0	0	0,00%
MT	0	0	0	0	0	0,00%
NL	0	0	0	0	0	0,00%
AT	0	0	0	0	0	0,00%
PL	29	29	36	30	124	8,26%
PT	0	0	0	0	0	0,00%
RO (1)					0	0,00%
SI	21	40	40	40	141	9,39%
SK	0	0	0		0	0,00%
FI	0	0	0	0	0	0,00%
SE	0	0	0	7	7	0,47%
UK	0	0	0	0	0	0,00%
Összesen	236	278	451	536	1501	100,00%

(1) Nem állnak rendelkezésre statisztikai adatok

4. táblázat Elutasított, normál engedély iránti kérelmek

	Tárgyév				2014–2017	Részarány %-ban
	2014	2015	2016	2017		
BE (1)	0	0	0	0	0	0,00%
BG	0	0	0	0	0	0,00%
CZ	0	0	0	1	1	0,21%
DK (3)					0	0,00%
DE	0	0	0	2	2	0,43%
EE	0	0	0	0	0	0,00%
IE	0	0	0	0	0	0,00%
EL	3	1	1	0	5	1,07%
ES	70	58	45	0	173	37,12%
FR	0	0	0		0	0,00%
HR	0	0	0	0	0	0,00%
IT (2)	75	50	87		212	45,49%
CY	0	0	0	0	0	0,00%
LV	0	0	0	5	5	1,07%
LT	0	0	0	0	0	0,00%
LU	0	0	0	0	0	0,00%
HU	1	0	2	0	3	0,64%
MT	2	0	4	0	6	1,29%
NL	0	0	0	0	0	0,00%
AT	0	1	0	1	2	0,43%
PL	0	1	0	0	1	0,21%
PT	0	0	0	0	0	0,00%
RO (3)					0	0,00%
SI	0	0	0	0	0	0,00%
SK	0	0	0		0	0,00%
FI	0	1	1	1	3	0,64%
SE	1	0	0	0	1	0,21%
UK	13	17	6	16	52	11,16%
Összesen	165	129	146	26	466	100,00%

(1) 2014-re, 2015-re és 2016-ra vonatkozóan nem áll rendelkezésre információ

(2) Szabad forgalomba bocsátásról szóló igazolások elutasítása.

(3) Nem állnak rendelkezésre statisztikai adatok

5. táblázat Felderített, a szabályoknak nem megfelelő szállítmányok

	Tárgyév				2014–2017	Részarány (%-ban)
	2014	2015	2016	2017		
BE (1)	0	0	0	0	0	0,00%
BG	0	0	0	0	0	0,00%
CZ	0	1	1	0	2	1,21%
DK (2)					0	0,00%
DE	0	0	0	3	3	1,82%
EE	0	0	0	0	0	0,00%
IE	0	0	0	0	0	0,00%
EL	3	0	0	0	3	1,82%
ES	0	0	0	0	0	0,00%
FR	0	0	0		0	0,00%
HR	0	0	0	0	0	0,00%
IT	9	5	5		19	11,52%
CY	0	0	0	0	0	0,00%
LV	0	0	0	0	0	0,00%
LT	0	0	0	0	0	0,00%
LU	0	0	0	0	0	0,00%
HU	64	38	16		118	71,52%
MT	0	1	3	2	6	3,64%
NL	0	0	0	0	0	0,00%
AT	0	0	0	3	3	1,82%
PL	0	0	0	0	0	0,00%
PT	0	0	0	0	0	0,00%
RO (2)					0	0,00%
SI	0	0	0	0	0	0,00%
SK	0	0	0		0	0,00%
FI	1	4	0	6	11	6,67%
SE	0	0	0	0	0	0,00%
UK	0	0	0	0	0	0,00%
Összesen	77	49	25	14	165	100,00%

(1) 2014-re, 2015-re és 2016-ra vonatkozóan nem áll rendelkezésre információ.

(2) Nem állnak rendelkezésre statisztikai adatok.

6. táblázat A tagállamok által kiállított normál engedélyek, az elutasított normál engedélyekhez és a felderített, a szabályoknak nem megfelelő szállítmányokhoz képest

	2011–2013		2014–2017	
Kiállított normál engedélyek	69 895		70 433	
Elutasított, normál engedély iránti kérelmek	318	0,45%	466	0,66%
Felderített, a szabályoknak nem megfelelő szállítmányok	147	0,21%	165	0,23%