

Kamil Dobosz*

orcid.org/0000-0003-2438-6369

Pierwsza regulacja unijna w zakresie przywozu dóbr kultury spoza Unii Europejskiej – jej znaczenie dla rodzimego rynku i krajowego porządku prawnego

First-Ever EU Regulation on the Import of Non-EU Cultural Goods – Its Significance to the Domestic Market and the National Legal System

Słowa kluczowe: dobra kultury spoza Unii Europejskiej, przywóz dóbr kultury, wprowadzanie dóbr kultury, unijne prawo ochrony dziedzictwa kulturowego, rynek dóbr kultury

Keywords: non-Union cultural goods, import of cultural goods, introduction of cultural goods, EU law on cultural heritage protection, cultural goods market

Uwagi wprowadzające

Każde wydanie przez Unię Europejską wiążącego aktu prawnego w obszarze ochrony dziedzictwa kulturowego jest wydarzeniem doniosłym. Teza ta jest uzasadniona nie tylko z tego względu, że takich (aktualnie obowiązujących) aktów prawnych nie jest wiele¹, ale głównie dlatego, że normują one istotne połacie tego obszaru, wpływając zarazem na sytuację prawną i faktyczną organów administracyjnych, instytucji publicznych, profesjonalistów działających na rynku dóbr kultury, nabywców tych dóbr czy konserwatorów zabytków. Przyjęte niedawno Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/880 z 17 kwietnia 2019 w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury² (dalej: Rozporządzenie 2019/880) z pewnością zasługuje na kilka przybliżających je słów, a także – co ważniejsze – wskazanie, jaki wpływ może wyrzucić na otaczającą nas rzeczywistość. Omawiane rozporządzenie odpowiada antycypowanym³ zdecydowanym działaniom na arenie międzynarodowej w celu ochrony dziedzictwa kulturowego, z uwzględnieniem konieczności ochrony dóbr kultury z państw trzecich, która to ochrona do realizacji wymaga właśnie

Introductory remarks

Each adoption—by the European Union—of a binding legal act in the realm of cultural heritage protection is a seminal event. This thesis is justified, not only due to a low number of such legal acts (being currently in force)¹ but mainly given that they regulate salient parts of this area, altogether impacting legal and actual situations of administrative authorities, public institutions, professionals operating on the cultural goods market, the purchasers of those goods and monuments' conservators. The recently adopted Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019, on the introduction and the import of cultural goods² (hereinafter: Regulation 2019/880) is undoubtedly worth to be familiarized with and—more importantly—to be explained what impact it may exert on the reality around us. The regulation discussed corresponds to internationally anticipated³ categorical actions so as to protect cultural heritage, including a necessity of the protection of third countries' cultural goods as the pursuit of this protection requires

* dr, radca prawny, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

* LL.Ph.D. in Law, attorney at law, Cracow University of Economics

Cytowanie / Citation: Dobosz K. First-Ever EU Regulation on the Import of Non-EU Cultural Goods – Its Significance to the Domestic Market and the National Legal System. *Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation* 2021, 67:171–180

Otrzymano / Received: 21.04.2021 • Zaakceptowano / Accepted: 2.06.2021

doi: 10.48234/WK67LEGAL

Praca dopuszczona do druku po recenzjach

Article accepted for publishing after reviews

międzynarodowego formatu prawnego. Warto wszakże zauważyć, że bez niego poszczególne państwa będą bardziej interesować narodowy wymiar dziedzictwa⁴.

Nowe rozporządzenie przyjęte zostało, na podstawie art. 207 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁵, jako środek określający ramy realizacji wspólnej polityki handlowej. Akt ten zakwalifikować należy jako akt prawa celnego, dążący do wzmocnienia ochrony granic unijnego obszaru celnego przed przywozem dóbr kultury⁶ o niepożądanym pochodzeniu. Jednak jego przepisy dotyczą również innych relevantnych prawnie obszarów, takich jak przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy czy przeciwdziałanie finansowaniu grup przestępczych, w tym terrorystycznych. Co zaś najważniejsze dla niniejszego artykułu, Rozporządzenie 2019/880 konstituuje istotne *novum* dla prawa ochrony dziedzictwa kulturowego. W konsekwencji formalne zażyczenie rozporządzenia o dziedzinę prawa celnego nie koresponduje z jego wszystkimi skutkami i celami, które są możliwe do zidentyfikowania także w obrębie innych obszarów prawa. Nieoczywistym walorem przedmiotowego rozporządzenia jest jego osadzenie w ramach dziedziny wspólnej polityki handlowej przy jednoczesnej eksploracji wskazanych innych obszarów prawa.

Pokrótko omówić trzeba co najmniej cztery ważne zagadnienia, które normuje rzeczony akt. Po pierwsze, tzw. zasadę ogólnego zakazu⁷, czyli ogólny zakaz wprowadzania dóbr kultury⁸, które wyprawdano z terytorium kraju (państwa nienależącego do UE), gdzie powstały lub zostały odkryte, z naruszeniem przepisów ustawowych i wykonawczych tego kraju. Po drugie, akt zakłada stworzenie centralnego elektronicznego systemu, z wykorzystaniem którego składane będą wnioski o pozwolenia na przywóz oraz oświadczenia importerów, a także przechowywane i wymieniane będą informacje między państwami członkowskimi. Po trzecie, pozwolenia na przywóz i oświadczenia importerów mają być objęte daleko idącą unifikacją, aby w każdym państwie członkowskim panowały jednakowe warunki. Po czwarte, Rozporządzenie 2019/800 nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia sankcji za naruszenia rzeczonego aktu. Ponadto, jak już wspomniano, nowe unormowanie wymierzone jest przeciwko podmiotom prowadzącym działalność przestępczą lub terrorystyczną, które odnoszą korzyści właśnie ze zrabowanych dóbr kultury, w szczególności pochodzących z terytoriów dotkniętych konfliktami zbrojnymi – od unijnego rynku zbytu należy je zatem odciąć. Mimo to nie mniej ważnym celem tej regulacji jest ochrona dziedzictwa kulturowego.

Zmiany w prawie krajowym

Tę sekcję zacząć należy od ogólnej informacji, że rozporządzenia unijne nie wymagają transpozycji do krajowych porządków prawnych. Tym samym przepisy rozporządzenia stosuje się od dnia jego wejścia w życie, jeśli nie zastrzeżono inaczej – a tak jest w przypadku omawianego aktu. W przypadku Rozporządzenia 2019/880 można pokusić się o stwierdzenie, że większa część znaczących

international legal effort. Yet it is worth noting that without the protection at issue, certain countries will be more interested in the domestic dimension of heritage.⁴

New regulation has been adopted on the basis of Article 207 (2) of the Treaty on the Functioning of European Union⁵ as a measure that determines the frames of pursuit of common commercial policy. This act should be qualified as a customs law act, conducive to a stronger protection of the borders of the EU customs territory against the illicit import of cultural goods.⁶ Nevertheless, its provisions also pertain to other relevant legal fields such as the prevention of money laundering and the financing of criminal organizations, including terrorist ones. What is crucial for this paper, Regulation 2019/880 constitutes a significant novelty for the law of cultural heritage protection. In consequence, the formal imputation of the regulation to customs law area does not capture all of its effects and objectives which are also possible to identify within other fields of law. The distinct feature of the regulation involves its embodiment within common commercial trade along with the exploration of other aforementioned fields of law.

At least four major issues embraced by the act have to be briefly discussed. First, the so-called general prohibition rule,⁷ i.e., the general prohibition on the introduction of cultural goods⁸ which were removed from the territory of a non-EU country where they had been created or discovered in breach of the laws and regulations of that country. Second, the act provides for establishing a central electronic system that will be used to submit import license applications and importer statements, as well as to store and exchange information between the Member States, in particular regarding importer statements and import licenses. Third, import licenses and importer statements will be deeply uniformed so as to attain equal conditions in each Member State. Fourth, Regulation 2019/800 inflicts upon Member States the obligation to set out sanctions for the infringement of the act. Furthermore, as it has been already illustrated, the new regulation is targeted against parties involved in criminal and terrorist groups, which profit from looted cultural goods, especially from conflict areas—hence they shall be cut off from the EU market. Despite that, cultural heritage protections remains a no less important objective of the whole regulation.

Amendments in national law

This section will begin with the general information that European Union regulations do not require transposition to national legal orders. Hence the regulation's provisions are applied since its day of entry into force unless stipulated otherwise—this is how it is as regards the act in question. In the case of Regulation 2019/880, it can be stated that a major part

jego przepisów wejdzie w życie w późniejszym czasie, w zależności od tempa prac Komisji Europejskiej nad aktami wykonawczymi. Toteż o ile art. 3 ust. 1 może być stosowany od 28 grudnia 2020, to wiele przepisów może być wprowadzanych nawet dopiero od 28 czerwca 2025⁹. Wobec tego zgoła osamotnionym przejawem praktycznej i normatywnej aktywności po stronie krajowego prawodawcy był projekt¹⁰ nowego przepisu art. 108a do ustawy z 23 lipca 2003 o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹¹ (dalej: ustawa o ochronie zabytków). W niewielkim zakresie poddany został zmianom redakcyjnym w toku prac legislacyjnych zakończonych przyjęciem ustawy z 15 kwietnia 2021 o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz. 954). Znowelizowany przepis ustawy o ochronie zabytków uzyskał następującą treść:

Art. 108a. 1. Kto wprowadza na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej dobro kultury określone w części A załącznika do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/880 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury (Dz. Urz. UE L 151 z 07.06.2019, str. 1), wyprowadzone z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej, w którym dobro kultury powstało lub zostało odkryte, z naruszeniem przepisów ustawowych lub wykonawczych tego państwa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie.

3. Sąd może orzec przepadek dobra kultury, chociażby nie stanowiło ono własności sprawcy.

Natomiast na mocy powyższej ustawy nowelizującej poczyniono zmianę w zakresie art. 33 w ust. 1 w pkt 10 lit. h ustawy z 16 listopada 2016 o Krajowej Administracji Skarbowej¹², który uzyskał brzmienie: „h) art. 108a i art. 109 ustawy z dnia 23 lipca 2003 o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. 2021, poz. 710, 954)”. Tym samym uzupełniono zestawienie zadań stojących przed naczelnikiem urzędu celno-skarbowego w zakresie rozpoznawania, wykrywania i zwalczania przestępstw i wykroczeń.

Jak zatem widać, zakres przytoczonych projektowanych zmian w prawie krajowym odnosi się jedynie do ogólnej zasady zakazu, która jest wysłowiona w art. 3 ust. 1 Rozporządzenia 2019/880. Wprawdzie państwo członkowskie nie jest uprawnione do odmiennego regulowania materii rozporządzenia wydanego jako akt z dziedziny wspólnej polityki handlowej, jednak jej uzupełnienie – już w ramach *stricte* prawa ochrony dziedzictwa kulturowego – byłoby pożądane.

Jeszcze poważniejsze zmiany bez wątplenia nadejdą po zaktualizowaniu się obowiązku wyznaczania właściwych organów do celów wydawania pozwoleń na przywóz¹³, co wiąże się z podaną powyżej najpóźniejszą dopuszczalną datą, tj. 28 czerwca 2025. Potrzebne do tego będzie określenie – w formie aktów wykonawczych – przez Komisję Europejską wzoru i formatu wniosku o pozwolenie na przywóz oraz wskazanie dopuszczal-

of its meaningful provisions will enter into force on a later date, depending on the pace of the European Commission's works on executive acts. Thus, insofar as Article 3 (1) can be applied since December 28, 2020, many provisions will be introduced as late as on June 28, 2025.⁹ Therefore, the draft¹⁰ of a new provision of Article 108a of the Act of July 23, 2003, on the Protection and Preservation of Monuments¹¹ (hereinafter: Act on the Protection of Monuments) is quite a rarity, representing practical and normative activity by national lawmakers. It has been slightly amended and edited over the course of legislation works whose final product was the Act of April 15, 2021 on amending the Act on the Protection and Preservation of Monuments and the Act on the National Revenue Administration (Journal of Laws item 954). The amended provision of the Act on the Protection of Monuments was given the following wording:

Article 108a (1) Whoever introduces into the territory of the Republic of Poland a cultural good defined in part A of the Annex to Regulation (EU) 2019/880 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the introduction and the import of cultural goods (OJ L 151, 7.6.2019, p. 1–14), removed from the territory of a non-EU state, where it was created or discovered in breach of the laws and regulations of that country, shall be subject to a fine, probation or imprisonment of up to 2 years.

(2) In case of an act of lesser significance, the perpetrator shall be subject to a fine.

(3) The court may decree the forfeiture of cultural goods, even if they do not constitute the perpetrator's property.

On the basis of the amending law above, a revision of Article 33 (1) in p. 10 l. h of the Act of November 16, 2016, on the National Revenue Administration¹² has been made, whereby its wording has been changed to: “h) Article 108a and Article 109 of the Act of July, 23, 2003 on the Protection and Preservation of Monuments (Journal of Laws 2021, item 710, 954).” Thereby, a catalogue of tasks prescribed to the head of the tax and customs office has been supplemented in terms of the identification, detection and combating of crimes and misdemeanors.

Given the above, the scope of the planned amendments in national law solely concerns the general prohibition rule expressed in Article 3 (1) of Regulation 2019/880. Although a Member State is not authorized to formulate the subject matter of the regulation differently, as it belongs to common commercial policy, the supplementing thereof—through a law of cultural heritage protection specifically—would be very welcome.

Even more serious changes will arrive when the obligation to designate competent authorities to issue import licenses will enter into force,¹³ what is

nych dokumentów do celów udowodnienia legalnego pochodzenia danych dóbr kultury i wreszcie przepisów proceduralnych dotyczących składania i rozpatrywania takiego wniosku¹⁴. Podobnie zresztą wygląda regulacja mająca na celu zestandaryzowanie wzoru i formatu oświadczeń importerów oraz odpowiednich przepisów proceduralnych i wymaganych dokumentów¹⁵. Trzeba też nadmienić, że konieczna jest również uprzednia pełna operacyjność centralnego systemu elektronicznego – w tym zakresie, jeśli chodzi o Polskę, możliwe będzie wykorzystanie systemu elektronicznego, z którego służba celno-skarbowa aktualnie korzysta, pod warunkiem jego poszerzenia o dodatkową funkcjonalność. Wszystkie te działania mają umożliwić stworzenie jednakowych ram, korzystnych zarówno dla organów krajowych, jak i podmiotów prywatnych. Z tej przyczyny zdecydowano się na ustanowienie *numerus clausus* środków dowodowych na okoliczność legalnego pochodzenia dóbr kultury. W przeciwnym razie możliwe byłoby zaobserwowanie zjawiska *forum shopping*¹⁶. W tym przypadku oznaczałoby to, że w niektórych krajach nielegalny przywóz dóbr kultury spoza Unii spotykałby się z bardziej preferencyjną – względniejszą – regulacją i tym samym interwencją właściwych organów. Zgodnie także z regułą, że każda konstrukcja jest tak silna jak jej najsłabsze ogniwo, implikowałoby to, że taki kraj stałby się furtką dla dalszego przemieszczania się owych dóbr kultury do innych państw członkowskich. Przy czym zauważyć należy, że również Polska nie jest aktualnie wolna od przypadków usiłowania przywozu dóbr kultury nielegalnie¹⁷, aczkolwiek trudno o dokładne statystyki w tym przedmiocie.

Nie oznacza to, że komentowane przepisy nie są pozbawione wad. Co ciekawe, przewidziano np. cezurę wieku dobra kultury (200 lub 250 lat), co może nie być koherentne z różnymi przepisami państw członkowskich, które definiują właśnie dobra kultury. W najbardziej ekstremalnym scenariuszu do danego państwa członkowskiego może zostać przywiezione dobro kultury, które na krajowym rynku już za takowe nie będzie uchodzić. Niewykluczona jest też sytuacja odwrotna: gdy normy krajowe będą szły dalej niż te z rozporządzenia. Innymi słowy, niewyeliminowana zostaje groźba niespójności pojmowania dóbr kultury, a to z punktu widzenia prawa celnego, a to z prawa ochrony dziedzictwa kulturowego. To ostatnie nie jest wszakże w pełni „spięte” źródłami prawa międzynarodowego. Rzecz jasna, szczególną wagę należy ponadto przywiązać do dóbr, które są rzekomo „za młode”, przez co właściwe przepisy rozporządzenia mogłyby nie znaleźć zastosowania, podczas gdy ich prawdziwy wiek odpowiadałby przepisom głównie o pozwoleniu na przywóz czy oświadczeniu importera.

Należy też wspomnieć, że nie jest jeszcze przesądzone, czy Polska ostatecznie nie skorzysta z dobrodziejstwa ww. art. 6 Rozporządzenia 2019/880 i ograniczy zakres podmiotowy w ramach administracji celnej zajmującej się przywozem dóbr kultury na potrzeby wykonywania przepisów unijnego aktu. Potrzeba zapewnienia, że tymi specjalistycznymi kwestiami będzie się zajmował personel o możliwie najwyższych kwalifikacjach, ma istotne

related with the abovementioned latest envisaged date, i.e., June 28, 2025. Through implementing acts, it will be necessary to lay down—by the European Commission—the template and the format of the application for the import license, as well as to indicate possible supporting documents to prove the licit provenance of the cultural goods, as well as the procedural rules on the submission and processing of such an application.¹⁴ The matter is similar in regards to regulation for the standardized template for and the format of the importer statement as well as the appropriate procedural rules and required documents.¹⁵ It shall be also mentioned that prior operability of the central electronic system is necessary—in terms of Poland, it will be possible to use an electronic system that is so far operated by tax and customs service, providing its extension with the additional functionality. All those actions will enable a setting-up of uniform frameworks, both beneficial for national authorities and private entities. Therefore *numerus clausus* of evidentiary measures were decided to be established in respect of the licit provenance of cultural goods. Otherwise, *forum shopping*¹⁶ could be observed. In this case it would mean that, in certain countries, the illicit import of non-Union cultural goods would come across as more preferential and more lenient regulation together with a competent authority’s intervention. According to the rule that each construction is as firm as its weakest point, it would imply that that country would become a gateway for the further movement of those cultural goods to other member states. In addition, it should be noted that currently Poland is also not free from instances of attempts to illicitly import cultural goods,¹⁷ albeit hardly any exact statistics in this matter are available.

This does not mean that the commented provisions are devoid of drawbacks. Interestingly, e.g., a caesura of a cultural good’s age (200 or 250 years) has been introduced, which may not be coherent with various provisions of the Member States that define cultural goods. In the most extreme scenario, a cultural good may be imported to a Member State which will not treat it as such on the national market. The reversed situation cannot be excluded: when national standards go further than those for the regulation. In other words, the threat of incoherence in defining cultural goods has not been eradicated—through the lens of customs law and cultural heritage protection law. The latter one is not yet tied with sources of international law. Obviously, particular attention will be drawn to the goods which are allegedly “too young” and relevant provisions of the regulation would not be applied whereas their real age would correspond to the provisions mainly on the import license and importer statement.

Additionally, it is not concluded whether Poland will eventually benefit of aforementioned Article 6 of Regulation 2019/880 and circumscribe its scope

znaczenie dla finalnego sukcesu lub porażki. Kwestia ta przecież obciąża ustawodawcę, którego trafność wyboru będzie podlegała ocenie. Wydaje się także, że w pewnej mierze tzw. granica zewnętrzna obszaru unijnego, którą w znacznym zakresie tworzy wschodnia granica Polski, może się spotkać z wyjątkowo pokazną liczbą „spraw celnych” regulowanych niniejszym rozporządzeniem. Stąd też oczekiwania wobec Polski urastają do statusu ponadnarodowych, nie zapominając przy tym o dalszym obrocie wprowadzonymi dobrami kultury poprzez kolejne państwa należące do Unii Europejskiej.

W Rozporządzeniu 2019/880 można też znaleźć obowiązki, które trudno byłoby przypisać ustawodawcy krajowemu, ale z pewnością państwu członkowskiemu już tak. Na przykład w preambule (pkt 27) jest mowa o konieczności przygotowania kampanii informacyjnych, skierowanych do nabywców dóbr kultury, dotyczących ryzyka nielegalnego handlu, a także o potrzebie wspierania podmiotów działających na rynku w zakresie zrozumienia i stosowania wprowadzonych norm. Rozpowszechnianie tych informacji powinno być obowiązkiem odpowiednich krajowych punktów kontaktowych oraz innych służb informacyjnych. Wykonanie tych obowiązków czysto informacyjnych, ale też typu *advocacy*, powinno być zawczasu rzetelnie zaplanowane, najlepiej z udziałem zainteresowanych stron. Wydaje się przy tym, że powinno się roztropnie podchodzić do kategorii „nabywców” i potraktować ją możliwie szeroko. Nie można więc zapomnieć choćby o podmiotach, które aktualnie nie planują zakupu, ale przecież będą mogły być nim zainteresowane w (nieodległej) przyszłości.

Kolejny obowiązek, który będzie ciążył na Polsce, polega na przekazywaniu Komisji informacji na temat wykonania Rozporządzenia 2019/880 z wykorzystaniem kwestionariuszy, które w ciągu sześciu miesięcy powinny zostać przesłane przez KE. Lecz jeśli chodzi o obowiązki raportowania, to spoczywają one raczej na samej Komisji względem Parlamentu Europejskiego oraz Rady (Unii Europejskiej)¹⁸.

Bezpośredni i pośredni adresaci Rozporządzenia 2019/880

Przede wszystkim to organy celne i organy publiczne wyznaczone przez państwa członkowskie do wydawania pozwoleń na przywóz zobligowane zostały do podjęcia wszelkich odpowiednich środków w przypadku próby wprowadzenia dóbr kultury (art. 3 ust. 1 *in fine*). Zważywszy choćby na powyżej wskazane przyjęte już regulacje ustawowe, to w znaczącej mierze od efektywności działania służby celno-skarbowej zależeć będzie powodzenie faktycznego wywiązania się Polski z obowiązków, które nakłada rozporządzenie. Mając zaś na uwadze szczególne wytyczne dla kwalifikacji dóbr kultury, należałoby oczekiwać proaktywnej postawy państw członkowskich. Skuteczne zadośćuczynienie temu przepisowi musi bowiem pociągać za sobą przeszkolenie personelu owych organów z nowej regulacji, czego wymaga także (meta) zasada efektywności mająca centralne znaczenie dla prawa

within customs administration dealing with the import of cultural goods for the sake of executing the EU act's provisions. The need to ensure that such specialist issues will be handled by personnel with the highest possible qualifications will determine any successes or failures. This is burdens the lawmakers, whose rightfulness of choice will be subject to scrutiny. Apparently, to some degree, the so-called external border of EU territory, which largely comprises Poland's eastern border, may face an exceptionally substantial number of "customs cases" regulated by the act in question. Hence expectations from Poland amount to a supranational status, without prejudice to the ongoing turnover of introduced cultural goods through other states that belong to the European Union.

Some obligations found in Regulation 2019/880 would be hard to prescribe to national lawmakers, but easily so to a Member State. For instance, the preamble references (p. 27) the necessity to prepare informative campaigns addressed to purchasers of cultural goods concerning the risk of illegal trade, as well as the need to support entities operating on the market to understand and apply the regulations introduced. A dissemination of the information should involve relevant national contact points and other information provision services. Pursuit of those pure informative duties, but also of advocacy type, should be duly planned in advance, possibly with attendance of interested parties. Seemingly a category of "purchasers" should be thoughtfully circumscribed and possibly broadly treated. Those who currently are not planning purchases, but may in the (near) future, cannot be forgotten. Another obligation, that will be addressed to Poland, consists of notifying the Commission on the execution of Regulation 2019/880 with the use of questionnaires which are to be remitted within six months. However, when it comes to reporting duties, they rest on the Commission in relation to the European Parliament and the Council.¹⁸

Direct and indirect addressees of Regulation 2019/880

First and foremost, customs authorities and public authorities assigned by the Member States to issue import licenses have been obligated to take all appropriate measures in cases of attempts to introduce cultural goods (Article 3 (1) *in fine*). Given the laws indicated above, the successful compliance with the obligations imposed on Poland by the regulation will predominantly depend on effectiveness of tax and customs services. Taking into account detailed guidelines for cultural goods qualification, a proactive attitude from the Member States should be expected. Effective observance of that provision has to entail the training of the administrative personnel in question in the new regulation, as required by the meta-prin-

Unii Europejskiej. *Conditio sine qua non* osiągnięcia postawionych celów jest bowiem nie tylko zatrudnienie (lub przeniesienie) pracowników, ale także ich merytoryczne predyspozycje. Pożądane jest zatem przeszkolenie nie tylko naczelników urzędów celno-skarbowych, ale i całego zaangażowanego personelu. Zresztą także w ujęciu kwantytatywnym zasoby ludzkie powinny obiektywnie umożliwiać rzetelność przy nowym typie spraw.

Trzeba jeszcze przypomnieć, że Rozporządzenie 2019/880 zawiera przepisy, które spieszą z pomocą właściwym funkcjonariuszom. Dość powiedzieć – w odniesieniu do elementów oświadczeń importerów – o zestandaryzowanym dokumencie opisuującym określone dobra kultury w sposób wystarczająco szczegółowy i umożliwiający ich identyfikację przez organy oraz przeprowadzenie analizy ryzyka i ukierunkowanych kontroli. Mając na uwadze złożony wątek fachowości, dla porównania nawet w przypadku organów ochrony zabytków¹⁹, właśnie takie rozwiązania prawne oddalają ryzyko niepowodzenia założeń przedmiotowego aktu. Po stronie publicznej pozostają jeszcze muzea państwowe czy samorządowe, które powinny być szczególnie uwrażliwione na omawianą regulację. W miarę możliwości powinny pełnić nieformalną funkcję drugiej linii obrony, jeśli właściwe organy zawiodłyby. W razie wątpliwości powinny móc zgłosić niepokojące przypadki, wedle rozsądnych procedur i z uwzględnieniem nowej matrycy prawnej.

Co do podmiotów prywatnych, należy w pierwszej kolejności przyznać, że jest to kategoria względnie liczna i niejednorodna. Znaczący status mają na pewno domy aukcyjne, antykwariaty oraz galerie sztuki, choć ich funkcja polega głównie na pośrednictwie. Pośrednictwo czy kojarzenie ze sobą sprzedawcy oraz nabywcy można nawet przypisać niezinstytucjonalizowanym podmiotom (wliczając „freelancerów”). Na marginesie wspomnieć można, że część z tych podmiotów, które są mikroprzedsiębiorstwami oraz małymi i średnimi przedsiębiorstwami, będzie mogła skorzystać z odpowiedniej pomocy technicznej oraz dostarczonych informacji w celu skutecznego wykonywania niniejszego rozporządzenia²⁰.

Do tego dochodzi rzesza konserwatorów dóbr kultury, którzy tylko na pozór nie są dotknięci nową regulacją. Odwołując się do zasad etycznych konserwatorów, należy oczekiwać, że przyjmą oni proaktywną postawę, gdy natrafią na obiekt, którego pochodzenie będzie niejasne czy podejrzane. Wszakże brak chęci współpracy ze strony środowiska konserwatorów wobec nabywców nielegalnie sprowadzonych dóbr kultury będzie rzutował na potencjalny popyt na takie dobra. Swe deontologiczne znaczenie znajdzie zatem zweryfikowanie przez konserwatora określonego dobra kultury, a w razie potrzeby zwrócenie się do jego właściciela (względnie dysponenta) o przedstawienie stosownej dokumentacji. W ostatecznym rozrachunku oczekuje się, że konserwator powiadomi służbę celno-skarbową o możliwości popełnienia przestępstwa, o którym mowa w art. 108a ustawy o ochronie zabytków. Ponadto dopiero w toku prac konserwatorskich może zostać ustalone, że dane dobro kultury jest starsze, aniżeli uprzednio oceniano, w rezultacie czego powinno było

principle of effectiveness which is crucially important for the European Union's law. The *conditio sine qua non* of attainment of the objectives is not only employee recruitment (or transfer) but also their qualifications. It is critical to train not only the heads of tax and customs offices but also the entire staff involved. In addition, also from a quantitative side, human resources should objectively enable reliability whilst handling the new kind of cases.

It should be also noted that Regulation 2019/880 contains provisions that provide assistance to certain officers. Suffice to say—in respect to elements of importer statements—about a standardized document describing the cultural goods in question in sufficient detail for them to be identified by the authorities and to perform risk analysis and targeted controls. Heeding a complex strand of professionalism, comparable to monument protection authorities,¹⁹ such solutions blow away a risk of failure of the regulation's premises. National or local museums yet remain when it comes to public pillar and they should be especially sensitive to the act at issue. Whenever possible they should perform informal function of second line of defense if competent authorities fail. In case of doubts they should escalate disturbing instances in accordance with sensible procedures and obeying the new legal matrix.

In regard to private parties, it should be admitted in the first place that this category is relatively numerous and inhomogeneous. Auction houses, antique stores and arts gallery hold meaningful role, although they are intermediaries mainly. Intermediary actions or introducing sellers and buyers to each other can be even prescribed to non-institutional entities (including “freelancers”). By way of commentary, it can be mentioned that a certain part of those parties, that are micro, small and medium-sized enterprises (SMEs), will benefit from adequate technical assistance and information to efficiently implement the regulation.²⁰

To this we should add the multitude of conservators of cultural goods since they are solely seemingly untouched by the new regulation. Invoking their ethical rules, it is expected that they take a proactive stance while encountering an item whose provenance might be unclear or suspicious. A general lack of will to collaborate with purchasers of illegally imported cultural goods on the part of conservators will affect a potential demand in this regard. The verification of certain cultural goods is deontologically motivated as well as inquiring its owner (or its holder) to demonstrate legitimate documentation. Ultimately, it is expected that a conservator will inform the tax and customs service about a possible crime which is regulated by the Article 108a the Act on the Protection of Monuments. Furthermore, it can be only revealed in course of conservation works that a cultural good is older than it was previously assessed, by result of which it should have been already

zostać objęte normą omawianego rozporządzenia, gdy wprowadzano to dobro na obszar celny UE. Mając na uwadze ów wymóg, konserwator powinien wówczas poinformować właściciela (względnie dysponenta) danego dobra kultury lub, stosownie do okoliczności, powiadomić służbę celno-skarbową.

I wreszcie sami nabywcy, bez których o popycie nie może być mowy. Można oczywiście odwoływać się do ich moralności, ale trzeba raczej postawić pytanie wymagające refleksji przekraczającej ramy niniejszego artykułu, a mianowicie, czy obowiązek *de facto*, a może *de iure*, rzetelnej staranności należy imputować nabywcom, zwłaszcza nieprofesjonalnym. Rozporządzenie 2019/880 jest dość ubogie w normy sankcjonujące i ogranicza je raczej do kwestii nielegalnego przywozu i wprowadzania dóbr kultury spoza Unii Europejskiej. To zrozumiałe – przecież jest to unormowanie prawa celnego zasadzone na dziedzinie wspólnej polityki handlowej, więc akt dalej idących regulacji, w tym sankcji, przewidywać nie może. Nie jest to jednak równoznaczne z zakazem przyjmowania dodatkowych i surowszych przepisów krajowych penalizujących zachowania bezpośrednio powiązane z losem nielegalnie przywiezionych dóbr. Chociaż nie uczyniono tego we wcześniejszej sekcji, chyba w tym miejscu jeszcze bardziej przekonującego rozmiaru nabiera postulat *de lege ferenda*, aby w ustawie o ochronie zabytków objąć przepisem karnym zarówno nabywanie nielegalnie przywiezionych dóbr kultury z państw trzecich, jak i uczestniczenie w obrocie nimi (czyli nie tylko sam przywóz i wprowadzanie do Unii). W ten sposób usankcjonowana byłaby sytuacja nabywców (osoby fizyczne i prawne), jak również podmiotów, które partycypują w handlu. Nie można wszak udawać, że obwarowania – bezpośrednio lub pośrednio – prawa celnego wyczerpują możliwy arsenał środków, gdy jednak ustawodawca może się przyczynić do podjęcia środków i komplementarnych, i najzwyczajniej w świecie potrzebnych.

Co do powyższego postulatu, należy poczynić (co najmniej) jedno zastrzeżenie: jeśli chodzi o stronę podmiotową, penalizacja powinna ograniczać się do czynów popełnionych umyślnie. To zastrzeżenie wychodzi naprzeciw niedojrzałości czy niedoskonałemu poziomowi profesjonalizacji całego rodzimego rynku²¹. Zresztą proponowany art. 108a ustawy o ochronie zabytków nie rozciąga się na przypadki nieumyślności. Ponadto poprzez analogię ów wywód można podeprzeć art. 125 par. 1 Kodeksu karnego²², który penalizuje m.in. (wyłącznie umyślne) zabieranie lub przywłaszczanie dóbr kultury na obszarze okupowanym, zajęтым lub na którym toczą się działania zbrojne, przy jednoczesnym naruszeniu prawa międzynarodowego.

Konkluzje

Rozporządzenie 2019/880 stanowi kolejne unijne źródło prawne w coraz większym zestawie narzędzi służących ochronie dziedzictwa kulturowego. Stanowi ono pierwsze unijne źródło prawa o charakterze wiążącym wymierzone przeciwko wprowadzaniu i przywozowi dóbr

protected by virtue of the regulation at issue when it had been introduced into the customs territory of the Union. Taking into account this requirement, a conservator shall then inform the owner (or holder) of a cultural good about this or, as appropriate, notify the tax and customs service. Lastly, we have the purchasers, without whom the demand would not exist. Their morality can be invoked but a question requiring insights beyond this paper's scope should be raised, namely whether a *de facto* duty, or may be *de iure* duty, of due diligence should be attributed to purchasers, especially non-professional ones. Regulation 2019/880 is quite scant in regards to sanctions as they are rather limited to illicit import and introduction of non-Union cultural goods. It is understood—this piece of customs law relies on the area of common commercial policy, hence this act cannot provide for more far-reaching regulations, including sanctions. It is not tantamount though with a prohibition to lay down additional and more severe national provisions, penalizing conduct directly tied with the fate of illicitly imported goods. Despite not raising this in the previous section, desideratum *de lege ferenda* seems to be even more convincing here so as to cover in the Act on Monuments Protection in the form of penal provision: both purchasing illicitly imported cultural goods from third countries and participating in the turnover (thus not only the sole import and introduction to the Union). Thereby, the situation of purchasers (natural and legal persons) would be sanctioned, as entities that participate in trade. We cannot pretend that the restraints of—directly or indirectly—customs law exhaust the possible arsenal of measures while lawmakers may, on the contrary, carry on by adopting measures that are complementary and simply necessary.

At least one reservation should be made in terms of the above desideratum: as concerning the subjects' side, penalization should be limited to misdeeds perpetrated intentionally. This reservation corresponds to the immaturity or non-excellent level of professionalism of the whole domestic market.²¹ Besides the proposed Article 108a of the Act on the Protection of Monuments does not encompass cases of unintentionality. Moreover, this reasoning can be, per analogiam, enhanced by Article 125 (1) of the Penal Code,²² which penalizes, i.a., the (exclusively intentional) removal or misappropriation of cultural goods on a territory that is occupied, taken over, or on which military actions take place, whilst simultaneously international law is violated.

Conclusions

Regulation 2019/880 comprises another Union source of law within an increasing set of tools aimed at cultural heritage protection. It constitutes the first binding EU legal source that goes against the introduction and the import of cultural non-EU goods

kultury spoza Unii Europejskiej (i to bez kalibracji w stosunku do wybranych państw trzecich)²³. Ta materia jak dotąd nie była objęta dedykowanymi unormowaniami, w przeciwieństwie do regulacji w zakresie wywozu dóbr kultury poza granice kraju²⁴ czy ich zwrotu²⁵. Niezależnie od aksjologicznych przyczyn inicjatywy Unii, formalnie motywacją dla przyjęcia nowego aktu było przeciwdziałanie działalności terrorystycznej i przestępczej, mając w szczególności na uwadze zintensyfikowanie takowej z powodu toczących się konfliktów zbrojnych.

Zaakcentować trzeba korzyści, jakie wynikają z ujednolicenia dokumentacji, i zasadniczo procedury dla organów krajowych oraz samych zainteresowanych podmiotów prywatnych, co pozostaje w zgodzie z zasadą pewności prawa. Z dezaprobatą podejść jednak należy do wyznaczenia tak odległego w czasie *vacatio legis*. Choć rozporządzenie przewiduje w tym przedmiocie 28 czerwca 2025 jako najpóźniejszy termin, od którego możliwe będzie stosowanie jego ważniejszych przepisów (w zależności od uruchomienia systemu elektronicznego), to bezsprzecznie maksymalne ramy czasowe mogłyby, a wręcz powinny, być ustalone wcześniej niż aż sześć lat od wejścia w życie zasady ogólnego zakazu. Paradoksem jest, że sprawne zapewnienie funkcjonowania systemu elektronicznego, na mocy art. 9 Rozporządzenia 2019/880, leży w gestii KE.

Na odrębne wyróżnienie zasługuje postawiony w pracy postulat. Otóż analizie poddano zagadnienie sankcji, które wymógł na krajowym ustawodawcy omawiany akt unijny. Zestawiając brzmienie i ducha Rozporządzenia 2019/880, a także twierdzenie o niekompletności źródeł prawa Unii Europejskiej dla ochrony dziedzictwa kulturowego, jak i relewantny stan prawny w Polsce, postulowano szersze objęcie normami sankcjonującymi zachowań, które nadają ekonomiczny sens nielegalnemu przywozowi dóbr kultury. Trzeba bowiem zauważyć, że unijny prawodawca nie miał kompetencji do rozszerzenia na tym polu przedmiotowego rozporządzenia (jako „zaledwie” źródła prawa celnego), a krajowy prawodawca powinien dążyć do przyjęcia wszelkich środków mogących urzeczywistnić cele z aktów prawnych UE (nie tylko tych z zakresu prawa celnego). Nie podlega dyskusji, że ultimate celem jest jednak ochrona dziedzictwa kulturowego, a jej właśnie służyłaby proponowana zmiana polskiej ustawy o ochronie zabytków.

(without being oriented at specific third countries).²³ This subject matter has not been so far covered by targeted legislation in contrast to regulations on the export of cultural goods beyond a state’s borders²⁴ and their return.²⁵ Regardless of axiological reasons for the EU initiative, combating terrorist and criminal activity, particularly given their intensification due to military conflicts, was the official motivation for adopting the new law.

The advantages shall be accentuated as they stem from documentation uniformization and basically the procedure for the national authorities as well as private parties involved, which conforms with the rule of the certainty of law. A *vacatio legis* that is so long deserves disapproval. Although the regulation envisages in this respect June 28, 2025, as the latest date, since which application of its significant provisions (dependent on electronic system launch) will become possible, unquestionably the maximal timeframes could have been, or even should have been, designed for earlier period than six years since the entry into force of the general prohibition rule. The paradox is that the efficient functioning of the electronic system, by virtue of Article 9 of Regulation 2019/880, is dependent on the Commission.

The desideratum proffered in the paper merits a separate comment. Since the issue of sanction has been analyzed as it was inflicted upon the national lawmakers by the EU act under discussion. Juxtaposing the wording and spirit of Regulation 2019/880, as well as the statement of incompleteness of EU sources of law for cultural heritage protection, as well as the relevant legal state in Poland, a broader coverage of behaviors—that render economic sense of illicit import of cultural goods—by sanctioning norms has been postulated. It should be borne in mind that EU lawmakers have not had the competence to extend the regulation in this respect (as a “mere” customs law source) whilst national lawmakers should take all measures conducive to meet the ends laid down in the EU legal acts (not only those of customs law). It is beyond discussion that cultural heritage protection is the ultimate purpose here, and the proposed amendment of the Polish Act on the Protection of Monuments would serve to deliver it.

Bibliografia / References

Opracowania / Secondary sources

- Gerecka-Zołyńska Anna, *Realizacja międzynarodowych standardów ochrony dziedzictwa kulturalnego w polskiej ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, nr 4.
- Jagielska-Burduk Alicja, *Nabywanie własności dobra kultury od nieuprawnionego. Wybrane zagadnienia*, „Santander Art and Culture Law Review” 2015, nr 1.
- Jakubowski Andrzej, Jakubowski Olgiard, *Pierwokup*

przy wywozie dóbr kultury za granicę – analiza kierunkowych zmian w prawie polskim, [w:] *Kultura w praktyce. Zagadnienia prawne*, t. 3: *Muzea a rynek sztuki. Aspekty prawne*, red. Alicja Jagielska-Burduk, Wojciech Szafranski, Poznań 2014.

- Mazur Anna, *Prawne aspekty restytucji dóbr kultury po I wojnie światowej. Krótka lekcja z przeszłości*, „Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation” 2019, nr 59.

- Niżnik-Dobosz Iwona, *Prawne aspekty fachowości organu administracyjnego na przykładzie organów ochrony zabytków*, [w:] *Samorząd terytorialny, architektura, dzieła sztuki, prawo*, red. Piotr Dobosz, Anna Mazur, Witold Górny, Bartłomiej Mazurek, Adam Kozień, Kraków 2018.
- Niżnik-Mucha Agata, *Metoda konstytucyjnej regulacji w przedmiocie ochrony dziedzictwa narodowego i dóbr kultury – zarys rozważań*, „Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation” 2019, nr 60.
- Pauwelyn Joost, Salles Luiz Eduardo, *Forum Shopping before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im)Possible Solutions*, „Cornell International Law Journal” 2009, nr (42) 77.
- Szafranski Wojciech, *Mity i patologie obrotu dziełami sztuki*, „Santander Art and Culture Law Review” 2015, nr 1.
- Szepelak Katarzyna, *Nowa ustawa o restytucji narodowych dóbr kultury – paradoksy transpozycji przepisów unijnych do prawa polskiego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017, nr 12.
- Zalasińska Katarzyna, *Przeciwdziałanie nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury – wybrane uwagi w związku z wdrożeniem Konwencji UNESCO z 1970 r. w Polsce*, „Santander Art and Culture Law Review” 2015, nr 1.
- Zalasińska Katarzyna, *Wpływ zmiany przepisów dotyczących wywozu zabytków za granicę na rynek sztuki w Polsce*, [w:] *Rynek sztuki. Aspekty prawne*, red. Wojciech Kowalski, Katarzyna Zalasińska, Warszawa 2011.
- 2008 w sprawie wywozu dóbr kultury, Dz.U. L 39 z 10.2.2009.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z 15 maja 2014 w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012, Dz.U. L 159 z 28.5.2014.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/880 z 17 kwietnia 2019 w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury, Dz.U. L 151 z 7.6.2019.
- Ustawy z 15 kwietnia 2021 o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. poz. 954.
- Źródła elektroniczne / Electronic sources**
- <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pl/pdf/2018/11/pl-Rynek-dobr-luksusowych-w-Polsce-2018.PDF>.
- <https://www.forbes.pl/inwestowanie/rynek-dziel-sztuki-w-polsce-w-2020-i-2021-roku-ekspert-kresla-scenariusze/0w81r4r>.
- <https://www.gov.pl/web/premier/Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-ochronie-zabytkow-i-opiece-nad-zabytkami-oraz-ustawy-o-krajowej-administracji-skarbowej>.
- https://www.mazowieckie.kas.gov.pl/urząd-skarbowy-w-wolominie/wiadomosci/aktualnosci/-/asset_publisher/5Afp/content/kas-chroni-nas-i-naszedziedzictwo-kulturowe?redirect=http%3A%2F%2Fwww.mazowieckie.kas.gov.pl%2Furząd-skarbowy-w-wolominie%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_i4Wm%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3D_118_INSTANCE_L4bG__column-1%26p_p_col_count%3D1.
- <https://www.prawo.pl/prawo/wwozenie-nielegalnych-dobr-kultury-stalo-sie-karalne,508334.html>.
- <https://wiadomosci.onet.pl/rzeszow/medyka-kas-udaremnila-przemyt-zabytkowych-ikon/yfv1bb7>.

Akty prawne / Legal acts

- Ustawa z 6 czerwca 1997 Kodeks karny, Dz.U. 2020, poz. 1444, 1517.
- Ustawa z 23 lipca 2003 o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. 2020, poz. 282, z późn. zm.
- Ustawa z 16 listopada 2016 o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. 2020, poz. 505, 568, 695, 1087, 1106 i 2320.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 116/2009 z 18 grudnia

¹ Wymienić należy przede wszystkim Rozporządzenie Rady (WE) nr 116/2009 z 18 grudnia 2008 w sprawie wywozu dóbr kultury, Dz.U. L 39 z 10.2.2009, s. 1; oraz Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/60/UE z 15 maja 2014 w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, zmieniającą rozporządzenie (UE) nr 1024/2012, Dz.U. L 159 z 28.5.2014, s. 1.

² Dz.U. L 151 z 7.6.2019, s. 1–14.

³ Zob. np. A. Jagielska-Burduk, *Nabycie własności dobra kultury od nieuprawnionego. Wybrane zagadnienia*, „Santander Art and Culture Law Review” 2015, nr 1, s. 133; A. Gerecka-Zołyńska, *Realizacja międzynarodowych standardów ochrony dziedzictwa kulturalnego w polskiej ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2006, nr 4, s. 63.

⁴ Zob. A. Niżnik-Mucha, *Metoda konstytucyjnej regulacji*

w przedmiocie ochrony dziedzictwa narodowego i dóbr kultury – zarys rozważań, „Wiadomości Konserwatorskie – Journal of Heritage Conservation” (dalej: „WK”) 2019, nr 60.

⁵ Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 47–390.

⁶ Nadmienić należy, że dobra kultury w świetle prawa celnego posiadają status towaru. Niemniej, jako że celem niniejszego artykułu jest przedstawienie podjętej tematyki przede wszystkim w świetle szeroko rozumianego prawa ochrony dziedzictwa kulturowego, w artykule używano będzie wyłącznie pojęcie „dobra kultury”. Perspektywa taka determinować będzie także siatkę pojęciową w pozostałych przypadkach.

⁷ Art. 3 ust. 1 Rozporządzenia 2019/880.

⁸ Zestawienie tych dóbr znajduje się w części A załącznika do Rozporządzenia 2019/880.

⁹ Zob. art. 16 ust. 2 lit. a Rozporządzenia 2019/880.

¹⁰ Projekt o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad

zabytkami oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej zob. <https://www.gov.pl/web/premier/Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-ochronie-zabytkow-i-opiece-nad-zabytkami-oraz-ustawy-o-krajowej-administracji-skarbowej> (dostęp: 26 III 2021).

¹¹ Dz.U. 2020, poz. 282, z późn. zm.

¹² Dz.U. 2020, poz. 505, 568, 695, 1087, 1106 i 2320.

¹³ Informacja ogólnodostępna na ich temat będzie publikowana w serii C Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej.

¹⁴ Art. 4 ust. 12 Rozporządzenia 2019/880.

¹⁵ Art. 5 ust. 3 Rozporządzenia 2019/880.

¹⁶ Zob. szerzej: J. Pauwelyn, L.E. Salles, *Forum Shopping before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im)Possible Solutions*, „Cornell International Law Journal” 2009, nr (42) 77.

¹⁷ Zob. m.in.: https://www.mazowieckie.kas.gov.pl/urzed-skarbowy-w-wolominie/wiadomosci/aktualnosci/-/asset_publisher/5Afp/content/kas-chroni-nas-i-naszedziedziectwo-kulturowe?redirect=http%3A%2F%2Fwww.mazowieckie.kas.gov.pl%2Furzed-skarbowy-w-wolominie%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_i4Wm%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3D118_INSTANCE_L4bG__column-1%26p_p_col_count%3D1 (dostęp: 20 III 2021); <https://wiadomosci.onet.pl/rzeszow/medyka-kas-udaremnila-przemyt-zabytkowych-ikon/yfv1bb7> (dostęp: 20 III 2021).

¹⁸ Szerzej zob. art. 14 Rozporządzenia 2019/880.

¹⁹ I. Niżnik-Dobosz, *Prawne aspekty fachowości organu administracyjnego na przykładzie organów ochrony zabytków*, [w:] *Samorząd terytorialny, architektura, dzieła sztuki, prawo*, red. P. Dobosz et al., Kraków 2018, s. 392.

²⁰ Ponadto „MŚP z siedzibą w Unii, które dokonują przy-

wozu dóbr kultury, powinny zatem korzystać z obecnych i przyszłych programów Unii mających na celu wspieranie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw” – motyw 25 preambuły do Rozporządzenia 2019/880.

²¹ W tym zakresie zob. wywiad z K. Zalasińską, dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków w Ministerstwie Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, która ostrzegła osoby podróżujące w celach turystycznych poza Unię o przestrzeganiu przepisów wywozowych państw trzecich: <https://www.prawo.pl/prawo/wwozenie-nielegalnych-dobr-kultury-stalo-sie-karalne,508334.html> (dostęp: 11 VI 2021).

²² Ustawa z 6 czerwca 1997 Kodeks karny, Dz.U. 2020, poz. 1444, 1517.

²³ Co nie dowodzi oczywiście wcześniejszego pominięcia tej problematyki z perspektywy prawnej w ogóle; zob. K. Zalasińska, *Przeciwdziałanie nielegalnemu przywozowi, wywozowi i przenoszeniu własności dóbr kultury – wybrane uwagi w związku z wdrożeniem Konwencji UNESCO z 1970 r. w Polsce*, „Santander Art and Culture Law Review” 2015, nr 1.

²⁴ Np. A. Jakubowski, O. Jakubowski, *Pierwokup przy wywozie dóbr kultury za granicę – analiza kierunkowych zmian w prawie polskim*, [w:] *Kultura w praktyce. Zagadnienia prawne*, t. 3: *Muzea a rynek sztuki. Aspekty prawne*, red. A. Jagielska-Burduk, W. Szafranski, Poznań 2014; K. Zalasińska, *Wpływ zmiany przepisów dotyczących wywozu zabytków za granicę na rynek sztuki w Polsce*, [w:] *Rynek sztuki. Aspekty prawne*, red. W. Kowalski, K. Zalasińska, Warszawa 2011.

²⁵ Np. A. Mazur, *Prawne aspekty restytucji dóbr kultury po I wojnie światowej. Krótka lekcja z przeszłości*, „WK” 2019, nr 59; K. Szepelek, *Nowa ustawa o restytucji narodowych dóbr kultury – paradoksy transpozycji przepisów unijnych do prawa polskiego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017, nr 12.

Streszczenie

Artykuł podejmuje temat najnowszej regulacji z obszaru unijnego prawa ochrony dziedzictwa kulturowego w związku z Rozporządzeniem 2019/880 w sprawie wprowadzania i przywozu dóbr kultury. Jest to pierwszy unijny akt normujący tę materię, przede wszystkim odpowiadający potrzebie przeciwdziałania grupom przestępczym i terrorystycznym, które odnoszą korzyści ze zrabowanych dóbr kultury, w szczególności z terytoriów dotkniętych konfliktami zbrojnymi. Wpisuje się zatem w pejzaż aktów poświęconych ochronie dóbr kultury – odpowiada potrzebom teraźniejszości w celu ochrony przeszłości i z myślą o przyszłości. W artykule, poza wstępną krótką charakterystyką rozporządzenia, omawiane są znaczenie i wpływ nowej regulacji na polski system prawny, rodzimy rynek dóbr kultury oraz obowiązki podmiotów publicznych i prywatnych wynikające z analizowanego unormowania. Zawarto w nim również postulat dalszych zmian w prawie w aspekcie możliwych sankcji, aby osiągnąć jeszcze ambitniejsze cele niż założone dla samego rozporządzenia.

Abstract

This paper discusses the latest regulation from the field of EU law concerning the protection of cultural heritage, associated with the passing of Regulation 2019/880 the introduction and the import of cultural goods. It is the first EU act that regulates this matter, and reflects the need to counter criminal and terrorist groups that profit from the robbery of cultural goods, especially from territories where armed conflicts take place. This is aligned with the greater landscape of acts dedicated to the preservation of cultural goods—it answers the needs of the present with the intent to protect the past, while thinking of the future. In the paper, apart from a brief overview of the regulation, the significance and impact of the new regulation on the Polish legal system, the domestic cultural goods market, and the duties of public and private entities rooted in the act analyzed are presented. The paper also includes a postulate for further changes to the law in the aspect of possible sanctions, so as to meet goals that are even more ambitious than those of the regulation itself.