

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen. I lagen ska det bestämmas om det förfarande enligt vilket kulturföremål som finns i Finland och som olagligt förts bort från territoriet för en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller territoriet för en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ska återlämnas från Finland till den berörda medlemsstaten. Genom lagen upphävs den gällande lagen om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Genom den föreslagna lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium, som setts över i sin helhet år 2014.

I lagen föreslås bestämmelser om samarbete mellan staterna i fråga om återlämnande av kulturföremål och om åtgärder som ska göra det lättare att återfinna kulturföremål i Finland som är föremål för återlämnande och säkerställa återlämnandet till den medlemsstat som krävt detta. Vidare ska det i lagen bestämmas om rätten för den som efter den olagliga utförseln i god tro har förvärvat äganderätten eller någon annan rätt till föremålet att få ersättning för skador eller olägenheter som återlämnandet föranlett, om hur kostnaderna för återlämnandet ska fördelas och om tillämplig lag.

För verkställigheten av lagen svarar enligt förslaget såsom central myndighet undervisnings- och kulturministeriet, i samarbete med andra behöriga myndigheter i Finland.

Lagen avses träda i kraft den 18 december 2015, när direktivet ska genomföras i medlemsstaterna. Lagen ska tillämpas på kulturföremål som finns i Finland och som olagligt har förts bort från territoriet för en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller territoriet för en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet den 1 januari 1995 eller därefter.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning och praxis.....	4
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU.....	6
<i>Internationella konventioner som gäller skydd av kulturegendom</i>	6
<i>Rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål</i>	7
<i>Återlämnandedirektivet från 1993</i>	7
<i>Återlämnandedirektivet från 2014</i>	8
2.3 Bedömning av nuläget	12
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	14
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	15
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	15
Konsekvenser för myndigheterna.....	15
<i>Återlämnandeförfaranden</i>	15
<i>IMI-systemet</i>	16
<i>Rapportering</i>	16
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	16
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	16
Remissyttranden och hur de har beaktats	17
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	17
DETALJMOTIVERING	18
1 LAGFÖRSLAG	18
2 IKRAFTTRÄDANDE	22
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	22
LAGFÖRSLAG	24
Lag om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen.....	24

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Kulturföremål är en del av det nationella kultur- och bildningskapitalet. Att betydelsefulla kulturföremål bevaras som en del av den nationella kulturegendomen är viktigt för att befolkningen ska ha möjlighet att lära sig om, bekanta sig med och bli delaktig i det egna kulturarvet i den miljö där det har uppstått eller där det har fått en stark kulturell innebörd. Detta stöder uppkomsten av identiteter och gör att kulturarvet hålls levande. Olaglig införsel, utförsel och överföring av äganderätten i fråga om kulturegendom har ansetts vara en av de viktigaste orsakerna till att kulturarvet utarmas i ursprungsländerna. Därför har det såväl i Europeiska unionens lagstiftning som i internationella fördrag ställts gränser för den fria rörligheten för kulturföremål.

En central princip för Europeiska unionens inre marknad är fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Artikel 36 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) gör det emellertid möjligt för Europeiska unionens medlemsstater att ställa sådana förbud och restriktioner beträffande den fria rörligheten på den inre marknaden som är nödvändiga för att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde.

För att det europeiska kulturarvet ska kunna bevaras till väsentliga delar på unionens territorium har man utöver nationella begränsningar antagit unionslagstiftning som gäller utförsel av kulturföremål och återlämnande av olagligt bortförda kulturföremål, och som utgör undantag från principen om varors fria rörlighet på den inre marknaden.

Bestämmelser om utförsel av kulturföremål till länder utanför Europeiska unionen finns i Europeiska rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål. Utförsel av kulturföremål är tillståndspliktig verksamhet så som bestäms i förordningen. Vid sidan av förordningen gäller i fråga om utförsel av kulturhistoriskt värdefulla föremål från Finland till de övriga EU-medlemsstaterna och från unionens territorium lagen om begränsning av utförseln av kulturföremål (115/1999), nedan kallad utförsellagen. Kulturföremål som definieras i utförsellagen får inte föras ut ur landet utan utförseltillstånd som utfärdats av Museiverket, Nationalgalleriet eller någon annan tillståndsmyndighet som undervisnings- och kulturministeriet ansvarar. Tillstånds- och tullmyndigheterna övervakar efterlevnaden av lagen.

Rådets direktiv 93/7/EEG om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium, nedan kallat återlämnandedirektivet från 1993, antogs år 1993 i samband med slopandet av de inre gränserna i syfte att säkerställa skyddet av kulturföremål som medlemsstaterna klassificerar som nationella skatter. Återlämnandedirektivet från 1993 skapar ett system för återlämnande av olagligt bortförda kulturföremål inom det område som hör till den inre marknaden. Direktivet har genomförts nationellt genom lagen om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (1276/1994), nedan kallad lagen om återlämnande.

Enligt en utredning av kommissionen har återlämnandedirektivet från 1993 inte tillräckligt effektivt främjat återlämnandet av nationella skatter som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen, och illegal handel med kulturföremål har blivit en av de mest utbredda formerna av illegal handel. Därför förnyades återlämnandedirektivet från 1993 och ersattes med Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/60/EU om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 (omarbetning), nedan kallat återlämnandedirektivet från 2014. Direktivet utfärdades den 15 maj 2014.

Denna proposition gäller det nationella genomförandet av återlämnandedirektivet från 2014, som enligt det direktivet ska ske senast den 18 december 2015.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Med olaglig bortförrel av kulturföremål avses i lagen om återlämnande att föremål förs bort från en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i strid med ifrågavarande stats lagstiftning om skydd för nationella skatter eller i strid med rådets förordning (EEG) nr 3911/92 om export av kulturföremål¹. Med olaglig bortförrel av kulturföremål avses även att föremålet inte återlämnas, trots att detta förutsätts enligt lagen i den stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet varifrån föremålet lagligen har förts bort för utställning, undersökning, restaurering eller något annat tillfälligt eller tidsbegränsat ändamål, samt att andra villkor för tillåten bortförrel överträds.

Enligt lagen om återlämnande ska det bestämmas att ett kulturföremål som finns i Finland och som olagligt har förts bort från en annan stat inom Europeiska ekonomiska gemenskapen på ansökan av staten i fråga ska återlämnas. Ansökan ska göras hos den tingsrätt inom vars domkrets föremålet finns eller inom vars domkrets föremålets ägare eller innehavare är bosatt eller har sin hemort eller vistas. Till ansökan ska fogas en handling som beskriver det återkrävda föremålet och som fastslår att det är fråga om ett kulturföremål enligt 1 § i lagen om återlämnande. Till ansökan ska även fogas en skriftlig bekräftelse av en behörig myndighet i den återkrävande staten på att föremålet olagligt har förts bort från ifrågavarande stats territorium.

Tingsrätten kan för att säkerställa återlämnandet bestämma att kulturföremålet beläggs med kvarstad eller vidta andra säkringsåtgärder så som bestäms i 7 kap. rättegångsbalken. Ansökan om säkringsåtgärder kan göras av justitieministeriet eller den stat varifrån föremålet olagligt har förts bort. Säkringsåtgärderna förfaller om en ansökan om återlämnande inte har gjorts inom två månader efter ett beslut om att säkringsåtgärder ska vidtas.

Ansökan om återlämnande ska göras inom ett år från det att den stat varifrån föremålet olagligt har förts bort har fått kännedom om var föremålet finns och om ägarens eller innehavarens identitet. Ansökan ska dock göras inom 30 år från det att föremålet olagligt fördes bort. Föremål som hör till en offentlig samling eller kyrkliga föremål som i den återkrävande staten åtnjuter särskilt skydd utgör undantag. Ansökan om återlämnande av dessa föremål ska göras senast 75 år efter det att föremålet olagligt har förts bort.

Om det bestäms att ett kulturföremål ska återlämnas, har den som efter den olagliga bortförreln har förvärvat äganderätt, panträtt eller någon annan rätt till föremålet rätt att av den återkrävande staten få en skälig ersättning för de skador och olägenheter som återlämnandet ger upphov till. Det ska bestämmas om ersättning om rättsinnehavaren inte hade eller borde ha haft kännedom om föremålets olagliga bortförrel och om han eller hon bevisligen vid förvär-

¹ Förordningen har sedermera ersatts av den kodifierade versionen rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål.

vet av rätten har iakttagit behörig omsorg. Ersättningen ska betalas innan föremålet återlämnas. Vid prövning av ersättningens belopp ska det tas hänsyn till hur återlämnandet påverkar äganderätten eller någon annan rätt till föremålet samt beaktas föremålets anskaffningspris, förändringar i föremålets värde efter förvärvet, kostnaderna för förvärvet och förvaringen, föremålets särskilda affektionsvärde för dess ägare och andra motsvarande omständigheter. När ett kulturföremål har återlämnats från Finland till en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, ska på förvärv av äganderätten under tiden mellan det olagliga bortförandet och föremålets återlämnande tillämpas lagen i den stat till vilken föremålet har återlämnats.

Central myndighet med ansvar för uppgifterna enligt lagen om återlämnande är justitieministeriet. Enligt lagens 3 § har justitieministeriet såsom central myndighet till uppgift att i samarbete med behöriga myndigheter i Finland 1) upprätthålla kontakter med de centrala och behöriga myndigheterna i staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt främja samarbetet mellan Finland och de behöriga myndigheterna i dessa stater, 2) efterforska olagligt bortförda kulturföremål som finns i Finland och underrätta den återkrävande staten om att föremålen har återfunnits, 3) vid behov ge den återkrävande staten tillfälle att inom två månader efter meddelandet enligt 2 punkten inspektera föremålet, 4) uppträda som förmedlare i förhandlingarna mellan ägaren eller innehavaren och den återkrävande staten i syfte att få till stånd en uppgörelse om återlämnandet, 5) vidta åtgärder för att skydda olagligt bortförda kulturföremål och säkerställa återlämnandet, 6) på begäran av den återkrävande staten sköta anhängiggörande av rättegångar och bidra med annan rättshjälp, 7) tillstålla myndigheter i staterna inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ansökningar om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från Finland, 9) underrätta den centrala myndigheten i en stat där ett från Finland olagligt bortfört föremål finns om att ansökan om återlämnande av föremålet har anhängiggjorts i denna stat samt 10) vidta andra behövliga åtgärder som hör till tillämpningsområdet för lagen om återlämnande och direktivet. Med behörig myndighet avses bl.a. Museiverket, tullmyndigheterna och polisen.

Finska staten får inte av den stat som krävt återlämnande av ett kulturföremål uppbära ersättning för kostnaderna för de åtgärder som den centrala myndigheten och den behöriga myndigheten har vidtagit med stöd av lagen om återlämnande. Däremot ska den återkrävande staten svara för kostnaderna för anhängiggjorda rättegångar och annat fristående förfarande i Finland så som bestäms särskilt. Den återkrävande staten svarar även för de kostnader som i Finland föranleds av förvaring, skydd och återlämnande av föremålet.

Skyddet av kulturhistoriskt värdefulla föremål i landskapet Åland hör enligt 18 § 11 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till landskapets lagstiftningsbehörighet. I Åland gäller landskapslagen om skydd för kulturhistoriskt värdefulla föremål (1986:58), men landskapet har ingen landskapslagstiftning om återlämnande av olagligt bortförda kulturföremål.

Förutom i lagen om återlämnande och i utförsellagen finns nationella begränsningar i fråga om innehav och överlåtelse av kulturföremål i lagen om fornminnen (295/1963), kyrkoordningen (1055/1993), lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006) och arkivlagen (831/1994). Dessutom kan skyddet av byggnader enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010), kyrkolagen (1054/1993) eller lagen om ortodoxa kyrkan ställa begränsningar för lösgörandet av ett föremål som utgör en fast eller lös del av en byggnad från sitt sammanhang. I ovan nämnda författningar finns inga särskilda bestämmelser om utförsel av föremål.

I Finland har hittills inga ansökningar om återlämnande av kulturföremål anhängiggjorts med stöd av lagen om återlämnande. Däremot mottog Finland åren 2012—2014 sammanlagt 31 underrättelser om kulturföremål som stulits från andra medlemsstater. Fallen har inte lett till fortsatta åtgärder eftersom inget av kulturföremålen har påträffats i Finland.

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Internationella konventioner som gäller skydd av kulturegendom

Finland har förbundit sig vid ett flertal internationella konventioner vars syfte är att värna om att kulturegendom bevaras. Nedan presenteras de konventioner som gäller skydd av kulturhistoriskt värdefulla föremål som innehåller bestämmelser om återlämnande av kulturegendom.

Konventionen om förbud mot och förhindrande av olovlig import, export och överföring av äganderätt avseende kulturegendom och av lagen om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen, nedan kallad 1970 års Unescokonvention, ingicks i Paris år 1970. Finland tillträdde konventionen år 1999 (FördrS 92/1999). Enligt artikel 3 i 1970 års Unescokonvention är all import, export eller äganderätt till kulturegendom som sker i strid med de bestämmelser som antagits av konventionsstaterna enligt konventionen olovlig. Konventionsstaterna förutsätts själva föreskriva om att det krävs tillstånd för att sådan kulturegendom som staterna själva definierar som viktig ska kunna exporteras. Konventionsstaterna åtar sig också att vidta nödvändiga åtgärder i enlighet med nationell lagstiftning för att förhindra att museer och med dem jämförbara institutioner inom deras territorier förvärvar kulturegendom som härstammar från en annan konventionsstats territorium och som förts ut på olaglig väg. Dessutom förbjuder konventionsstaterna import av kulturegendom som stulits från ett museum eller annan jämförbar institution i en annan konventionsstat och vidtar lämpliga åtgärder för att sådan importerad kulturegendom ska hittas och återlämnas.

De skyldigheter enligt 1970 års Unescokonvention som räknas upp ovan gäller export och import som äger rum efter att konventionen har trätt i kraft i respektive konventionsstat. Konventionsstaterna åtar sig dessutom, i enlighet med sin nationella lagstiftning, att med alla lämpliga medel förhindra sådan överföring av äganderätt till kulturegendom som kan främja olovlig import eller export av sådan egendom, att säkerställa att staternas behöriga organ samarbetar för att underlätta tidigast möjliga återlämnande till den rättmätiga ägaren av kulturegendom som olovligt exporterats, att tillåta att åtgärder vidtas av den rättmätige ägaren eller för dennes räkning i syfte att få tillbaka förlorad eller stulen kulturegendom samt att underlätta för en konventionsstat, i de fall då export har ägt rum, att få tillbaka sådan kulturegendom som förklarats såsom omöjlig att överläta.

1970 års Unescokonvention innehåller inte detaljerade bestämmelser om frågor som rör återlämnande av egendom som förts ut ur ett land i strid med konventionen. Av den orsaken ingicks 1995 Unidroitkonventionen om stulna eller olagligt exporterade kulturföremål, nedan kallad Unidroitkonventionen. Finland tillträdde Unidroitkonventionen (FördrS 94/1999) samtidigt med tillträdet till 1970 års Unescokonvention.

Konventionen gäller anspråk av internationell karaktär på återlämnande av stulna kulturföremål och återlämnande av kulturföremål som har förts ut från en konventionsstats territorium i strid med den statens lagstiftning om export av kulturföremål. En konventionsstat kan begära att en domstol eller någon annan behörig myndighet i en annan konventionsstat ska förordna att kulturföremål som olagligt förts ut från den återkrävande statens territorium ska återlämnas. Som olagligt exporterade kulturföremål betraktas också sådana kulturföremål som med stöd av ett tillstånd tillfälligt har förts ut för en utställning eller motsvarande syfte och som inte har återlämnats enligt villkoren i tillståndet.

I Finland har Unidroit-konventionen satts i kraft genom lagen om godkännande av vissa bestämmelser i Unidroit-konventionen om stulna eller olagligt exporterade kulturföremål och om tillämpningen av konventionen (877/1999). I lagen bestäms bl.a. om den behöriga domstolen vid behandling av ärenden som gäller ansökan om återlämnande, om myndigheternas uppgif-

ter och om säkringsåtgärder. I fråga om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en annan stat i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet tillämpas emellertid i stället för den ovannämnda lagen bestämmelserna i lagen om återlämnande.

År 1954 ingicks i Haag en konvention om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, nedan kallad Haagkonventionen. Det andra protokollet till Haagkonventionen godkändes 1999. Finland tillträdde konventionen 1994 (FördrS 93/1994) och godkände 2004 det andra protokollet till Haagkonventionen (FördrS 152/2004).

Konventionen tillämpas i huvudsak under krigstid och vid väpnad konflikt, men den innehåller också bestämmelser om åtgärder i anslutning till beredskap och information som ska vidtas redan under fredstid. Enligt det första protokollet till Haagkonventionen ska en fördragsslutande part när fientligheterna upphört återlämna sådan kulturegendom som har införts från en annan parts territorium och som denna har deponerat på den förstnämnda partens territorium för att skydda kulturegendomen från faror i väpnad konflikt. I lagen om godkännande av vissa bestämmelser i protokollet om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och om tillämpningen av protokollet (1135/1994) föreskrivs det om skydd för samt förvaring och återlämnande av kulturegendom som avses i det första protokollet till Haagkonventionen och som finns i Finland.

Rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål

Bestämmelser om utförsel av kulturföremål från Europeiska unionen till så kallade tredjeländer finns i rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål och i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 1081/2012 för rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål. Rådets förordning tillämpas direkt i alla medlemsstater i Europeiska unionen.

Enligt förordningen om export av kulturföremål krävs för export av kulturföremål utanför gemenskapens tullområde exportlicens. Den som för ut föremålet ska ansöka om exportlicens av den behöriga myndigheten i medlemsstaten. Behöriga myndigheter i Finland som beviljar exportlicens är Museiverket och Nationalgalleriet. Exportlicensen gäller inom hela unionen.

En medlemsstat kan vägra bevilja exportlicens om kulturföremålen omfattas av lagstiftning som skyddar nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde. I vissa situationer kan en medlemsstat också tillåta export av vissa kulturföremål utan exportlicens.

Med kulturföremål avses de föremål som räknas upp i bilagan till förordningen. Förteckningen motsvarar i huvudsak de föremålsklasser som räknas upp i bilagan till återlämnandedirektivet från 1993.

Återlämnandedirektivet från 1993

Återlämnandedirektivt från 1993 gäller återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en annan medlemsstat i gemenskapen. Direktivet gäller med stöd av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet också medlemsländerna inom Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA). Enligt direktivet kan den stat från vars territorium kulturföremålet olagligt har förts bort kräva att det återlämnas.

Återlämnandeförfarandet enligt direktivet gäller de kulturföremål som uttryckligt anges i artikel 1. Villkor för återlämnande är att föremålet har förts ut från någon medlemsstats territorium olagligt, dvs. i strid med den berörda statens lagstiftning om skydd för nationella skatter. Som olaglig utförsel betraktas också när ett föremål inte återlämnats efter en tidbegränsad lag-

ligt utförsel från medlemsstatens territorium eller när något annat villkor för den tillfälliga utförseln överträds. Enligt artikel 14 i direktivet kan medlemsstaterna om de så vill förbinda sig att återlämna också andra föremål än i direktivet avsedda kulturföremål.

Enligt direktivet kan endast ett sådant från en medlemsstats territorium olagligt bortfört kulturföremål som enligt bestämmelser eller föreskrifter i den berörda staten är en nationell skatt av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde omfattas av förfarandet för återlämnande. Ett ytterligare villkor för återlämnande är att det återkrävda föremålet hör till en av de föremålskategorier som anges i bilagan till direktivet. Förfarandet för återlämnande gäller alltså inte alla föremål som i medlemsstaternas nationella lagstiftning har klassificerats som kulturföremål eller nationella skatter. Direktivet tillämpas också på föremål som utgör en integrerad del av offentliga samlingar eller inventarier i kyrkliga institutioner.

Med återlämnande av ett föremål avses att föremålet fysiskt återlämnas till den återkrävande staten. Direktivet gäller inte direkt föremålets äganderättsförhållanden. Enligt artikel 12 i direktivet ska äganderätten till föremålet efter återlämnandet avgöras enligt den materiella lagstiftningen i den återkrävande staten.

Varje medlemsstat ska utse en eller flera centrala myndigheter som ska utföra de uppgifter som bestäms i artikel 4 i direktivet. Utöver av de centrala myndigheterna utförs uppgifter enligt direktivet av de myndigheter som i varje medlemsstat är behöriga i ärendet. Till myndigheternas uppgifter hör bl.a. att på begäran utreda var ett olagligt bortfört kulturföremål finns och klarlägga ägaren eller innehavaren, att göra det möjligt för den återkrävande medlemsstaten att inom en utsatt tid inspektera det återkrävda föremålet samt att vidta de åtgärder som behövs för det fysiska bevarandet av föremålet och för att förhindra åtgärder som syftar till att undvika återlämnande.

I återlämnandedirektivet från 1993 föreskrivs det om ett förfarande där den behöriga domstolen efter ansökan kan besluta att föremålet ska återlämnas. I direktivet finns också bestämmelser om handlingar som ska fogas till ansökan samt om skyldighet för de stater som omfattas av direktivet att i den nationella lagstiftningen bestämma om tidsfrister för förfarandena.

Om domstolen i den stat där föremålet finns beslutar att föremålet ska återlämnas ska den bevilja föremålets ägare eller innehavare en sådan ersättning som den bedömer skälig. Ett villkor för beviljande av ersättning är att rättsinnehavaren har visat vederbörlig omsorg vid förvärvet av föremålet.

Den återkrävande staten svarar för kostnaderna för verkställigheten av beslutet om återlämnande och för de kostnader som föranleds av de åtgärder som den behöriga myndigheten i den krävda staten vidtar för det fysiska bevarandet av kulturföremålet.

Återlämnandedirektivet från 2014

Återlämnandedirektivet från 2014 motsvarar till innehållet i stor utsträckning återlämnandedirektivet från 1993. Direktivet omfattar fyra centrala ändringar, varav den första gäller direktivets tillämpningsområde. Medan tillämpningsområdet för återlämnandedirektivet från 1993 endast omfattar kulturföremål som klassificeras enligt de föremålskategorier och ekonomiska gränsvärden som anges i bilagan till direktivet, utvidgas tillämpningsområdet i direktivet från 2014 till att gälla alla de kulturföremål som avses i artikel 36 i EUF-fördraget som i medlemsstaterna har klassificerats som nationella skatter.

Den andra ändringen gäller det elektroniska system för utbyte av information som ska användas i kontakterna mellan de centrala myndigheterna. Enligt återlämnandedirektivet från 2014

ska de centrala myndigheterna samarbeta med varandra och utbyta information genom att använda informationssystemet för den inre marknaden IMI (Internal Market Information System). I återlämnandedirektivet från 1993 finns ingen motsvarande bestämmelse.

Den tredje centrala ändringen gäller tidsfristerna för förfarandet för återlämnande. För det första förlänger direktivet den tidsfrist inom vilken den återkrävande medlemsstatens behöriga myndigheter har möjlighet att inspektera ett kulturföremål som påträffats i en annan medlemsstat, från nuvarande två månader till sex månader. Dessutom förlängs tidsfristen för väckande av talan om återlämnande från nuvarande ett år till tre år.

Den fjärde centrala ändringen är att man i direktivet fastställer särskilda kriterier för bedömningen av den av kulturföremålets ägare visade vederbörliga omsorg som är en förutsättning för att ersättning ska betalas ut. Kriterierna motsvarar i huvudsak de kriterier som räknas upp i Unidroitkonventionen. I återlämnandedirektivet från 1993 finns inga motsvarande kriterier.

Artikel 1. Enligt artikeln tillämpas direktivet på återlämnande av kulturföremål som av en medlemsstat klassas eller definieras som tillhörande de nationella skatter som avses i artikel 2.1 och som olagligt förts bort från den medlemsstatens territorium. Artikeln föranleder en teknisk ändring av den gällande lagen.

Artikel 2. I artikeln finns definitioner. I artikel 2.1. definieras begreppet kulturföremål. Med kulturföremål avses ett föremål som, före eller efter dess olagliga bortförande från en medlemsstats territorium, av den medlemsstaten enligt nationell lagstiftning eller administrativa förfaranden klassas eller definieras som tillhörande sådana nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde som avses i artikel 36 i EUF-fördraget. Återlämnandeförfarandet enligt direktivet gäller uttryckligen kulturföremål som avses i artikel 2.1.

Med avvikelse från återlämnandedirektivet från 1993 ingår i direktivet ingen bilaga med föremålskategorier. Därmed förutsätts det inte att kulturföremålet ska tillhöra någon föremålskategori som nämns i en bilaga till direktivet. En klassificering av kulturföremål som i Finland omfattas av exportrestriktioner finns i utförsellagen.

Enligt artikel 2.2 avses med att ett kulturföremål olagligt förts bort från en medlemsstats territorium antingen att föremålet förts bort från en medlemsstats territorium i strid med dess regler om skydd för nationella skatter eller i strid med förordning (EG) nr 116/2009, eller att föremålet inte återlämnats efter en tidsbegränsad laglig utförsel eller att något annat villkor som gäller för en sådan utförsel har överträtts. Artikel 2.2 föranleder inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

I lederna 3—7 i artikel 2 definieras den återkrävande staten, den krävda staten, återlämnande, ägaren och innehavaren. Dessa bestämmelser föranleder inga ändringar i den nationella lagstiftningen.

I artikel 2.8 definieras begreppet offentliga samlingar. Med offentliga samlingar avses samlingar som definieras som offentliga enligt en medlemsstats lagstiftning och som ägs av den medlemsstaten, av en lokal eller regional myndighet i medlemsstaten eller av en institution som är belägen på den medlemsstatens territorium och som är antingen medlemsstatens eller den lokala eller regionala myndighetens egendom eller i betydande omfattning finansieras av dessa.

Artikel 3. Enligt artikeln ska kulturföremål som olagligt förts bort från en medlemsstats territorium återlämnas i enlighet med det förfarande och under de omständigheter som föreskrivs i direktivet.

Artikel 4. Enligt artikeln ska varje medlemsstat utse en eller flera centrala myndigheter som ska utföra de uppgifter som föreskrivs i direktivet. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om de centrala myndigheter de har utsett. Kommissionen publicerar en förteckning över de centrala myndigheterna i C-serien i Europeiska unionens officiella tidning.

Artikel 5. I artikeln fastställs den centrala myndighetens uppgifter. Enligt artikeln ska medlemsstaternas centrala myndigheter samarbeta och främja samråd mellan medlemsstaternas behöriga nationella myndigheter.

Myndigheterna ska särskilt utföra följande sex uppgifter: 1) efter ansökan från den återkrävande medlemsstaten efterforska ett närmare angivet föremål som olagligt har förts bort från dess territorium och identifiera innehavaren och/eller mellanhanden. Medlemsstatens ansökan måste innehålla all information som behövs för att underlätta efterforskningen, särskilt beträffande den plats på vilken föremålet faktiskt finns eller förmodas finnas.

2) underrätta de berörda medlemsstaterna då ett kulturföremål påträffats på det egna territoriet och då det rimligen kan antas att det olagligt har förts bort från en annan medlemsstats territorium.

3) göra det möjligt för de behöriga myndigheterna i den återkrävande medlemsstaten att kontrollera om föremålet i fråga är ett kulturföremål, förutsatt att kontrollen görs inom sex månader från den underrättelse som föreskrivs i led 2. Om den inte görs inom den föreskrivna tiden ska leden 4 och 5 inte tillämpas.

4) vidta alla nödvändiga åtgärder i samarbete med den berörda medlemsstaten för det fysiska bevarandet av kulturföremålet.

5) genom nödvändiga interimistiska åtgärder förhindra varje handling som syftar till att undvika ett återlämnandeförfarande.

6) agera som förmedlare mellan innehavaren och/eller mellanhanden och den återkrävande medlemsstaten med avseende på återlämnandet. För detta ändamål kan de behöriga myndigheterna i den krävda medlemsstaten, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 6, först underlätta genomförandet av ett skiljeförfarande i enlighet med den nationella lagstiftningen i den krävda medlemsstaten, förutsatt att den återkrävande medlemsstaten och innehavaren eller mellanhanden samtycker.

Enligt artikeln ska medlemsstaternas centrala myndigheter i syfte att samarbeta och samråda med varandra använda IMI-systemet. De får även använda IMI för att sprida relevant ärendelaterad information avseende kulturföremål som stulits eller olagligt förts bort från deras territorium. Medlemsstaterna får besluta huruvida vid sidan av de centrala myndigheterna också andra behöriga myndigheter ska använda IMI vid tillämpningen av direktivet.

Artikel 6. I artikel föreskrivs om talan som gäller återlämnande. Enligt artikeln får den återkrävande medlemsstaten väcka talan. Talan väcks mot ägaren eller innehavaren hos den behöriga domstolen i den krävda medlemsstaten.

Till talan ska fogas en handling som beskriver det begärda föremålet. Föremålet ska vara ett kulturföremål. Till talan ska också fogas en förklaring av den behöriga myndigheten i den återkrävande medlemsstaten att kulturföremålet olagligt förts bort från dess territorium.

Artikel 7. Enligt artikeln ska den behöriga centrala myndigheten i den återkrävande medlemsstaten genast underrätta den behöriga centrala myndigheten i den krävda medlemsstaten om att

talán väckts. Den krävda medlemsstaten ska även underrätta de centrala myndigheterna i de andra medlemsstaterna om frågan. Informationsutbytet ska ske över IMI-systemet. De centrala myndigheterna har emellertid möjlighet att utöver IMI-systemet också utnyttja andra kommunikationssätt.

Artikel 8. I artikeln föreskrivs det om hur talan om återlämnande väcks. Enligt artikeln får talan om återlämnande inte väckas mer än tre år efter det att den behöriga centrala myndigheten i den återkrävande medlemsstaten fått vetskap om var kulturföremålet finns och om innehavarens eller mellanhandens identitet. Talan får emellertid inte väckas mer än trettio år efter det att föremålet olagligt fördes bort.

En talan om återlämnande som gäller föremål som hör till offentliga samlingar eller till inventarier i kyrkliga eller andra religiösa institutioner ska i regel väckas inom 75 år från den olagliga bortförsehn.

Om utförseln inte längre är olaglig vid den tidpunkt då talan väcks kan talan inte väckas.

Artikeln föranleder en teknisk justering av den gällande lagen.

Artikel 9. Enligt artikeln ska den behöriga domstolen, om inte något annat föreskrivs i artiklarna 8 och 14, besluta om återlämnande av kulturföremålet i fråga om domstolen finner att det rör sig om ett kulturföremål enligt artikel 2.1 och om föremålet olagligt har förts bort från det nationella territoriet.

Artikel 10. I artikeln föreskrivs det om ersättning som beviljas föremålets ägare när ett kulturföremål återlämnas. Enligt artikeln beviljas ersättningen av den behöriga domstolen i den krävda medlemsstaten. En förutsättning för beviljande av ersättning är att ägaren bevisligen har visat vederbörlig omsorg och uppmärksamhet vid förvärvet av kulturföremålet. Ersättningen ska vara skälig. Den återkrävande medlemsstaten ska betala ersättningen vid återlämnandet av föremålet.

I artikeln ges exempel på kriterier för hur man kan fastställa att kulturföremålets ägare har visat vederbörlig omsorg och uppmärksamhet vid förvärvet. Vid bedömningen av om vederbörlig omsorg och uppmärksamhet har iakttagits ska det enligt artikeln tas hänsyn till alla omständigheter i samband med anskaffandet, däribland dokumentation om föremålets proveniens, de tillstånd för utförsel som förutsätts enligt den återkrävande medlemsstatens lagstiftning, parternas karaktär, det pris som betalats, huruvida innehavaren har kontrollerat tillgängliga register över stulna kulturföremål och all relevant information som denne rimligen kunnat erhålla eller har vidtagit andra sådana åtgärder som en omdömesgill person skulle ha vidtagit under samma omständigheter.

Då det gäller en gåva eller arv ska innehavaren inte vara i en förmånligare ställning än den som han eller hon förvärvade föremålet från.

Artikel 11. Enligt artikeln ska den återkrävande medlemsstaten svara för de kostnader som uppstått vid verkställigheten av beslutet om återlämnande av kulturföremålet samt för kostnaderna för såringsåtgärder.

Artikel 12. Enligt artikeln har den återkrävande medlemsstaten rätt att av de personer som olagligt förde ut föremålet från dess territorium kräva ersättning för de kostnader som fastställs i artikel 10 och 11.

Artikel 13. Enligt artikeln ska äganderätten till kulturföremålet efter återlämnandet avgöras enligt den återkrävande medlemsstatens lagstiftning.

Artikel 14. Enligt artikeln ska direktivet bara gälla kulturföremål som olagligt förts bort från en medlemsstats territorium den 1 januari 1993 eller senare.

Artikel 15. Enligt artikeln får varje medlemsstat tillämpa förfarandena enligt direktivet också för att återlämna andra kulturföremål än sådana som definieras i artikel 2.1. Varje medlemsstat får också om den så vill tillämpa direktivet på begäran om återlämnande som gäller kulturföremål som olagligt förts bort från andra medlemsstaters territorium före den 1 januari 1993.

Artikel 16. Enligt artikeln ska direktivet inte påverka tillämpningen av de civil- och straffrättsliga åtgärder som kan vidtas enligt medlemsstaternas nationella lagstiftning av den återkrävande medlemsstaten och/eller kulturföremålets ägare.

Artikel 17. Enligt artikeln ska medlemsstaterna senast den 18 december 2015 och därefter vart femte år till kommissionen överlämna en rapport om tillämpningen av direktivet. Kommissionen ska för sin del vart femte år överlämna en rapport till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om direktivets tillämpning och effektivitet.

Artikel 18. Enligt artikeln ska en hänvisning till återlämnandedirektivet från 2014 fogas till bilagan till förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informations-systemet för den inre marknaden (IMI-förordningen). I bilagan ges en förteckning över de bestämmelser om administrativt samarbete i unionslagstiftningen som genomförs genom IMI-systemet.

Artikel 19. I artikeln föreskrivs om det nationella genomförandet av direktivet och om det förfarande som ska iakttas vid genomförandet. Direktivet ska genomföras nationellt senast den 18 december 2015. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna de bestämmelser genom vilka direktivet har genomförts nationellt.

Artikel 20. I artikeln föreskrivs om upphävande av återlämnandedirektivet från 1993 från och med den 19 december 2015 och om det förfarande som ska iakttas vid upphävandet.

Artikel 21. I artikeln föreskrivs om direktivets ikraftträdande och tillämpning. Direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning. Direktivet offentliggjordes i den officiella tidningen den 28 maj 2014.

Artikel 22. Enligt artikeln riktar sig direktivet till medlemsstaterna.

2.3 Bedömning av nuläget

Lagen om återlämnande har varit i kraft sedan 1995 men de förfaranden som föreskrivs i lagen har aldrig tillämpats i praktiken. Inte en enda medlemsstat i Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har återkrävt Finland på ett olagligt bortfört kulturföremål. Finland har tagit emot underrättelser om kulturföremål som stulits från de andra medlemsstaterna, och underrättat de övriga medlemsstaterna om kulturföremål som påträffats i Finland och som saknat giltiga exporthandlingar. De underrättelser som Finland har gett har i huvudsak rört s.k. transitfall där kulturföremål förflyttas utanför Europeiska unionens territorium via Finland. Underrättelserna har inte lett till krav på återlämnande. Finland har inte heller själv ställt krav på återlämnande av kulturföremål.

Enligt kommissionens utredningar har man inte med stöd av återlämnandedirektivet från 1993 tillräckligt effektivt lyckats återbörda nationella skatter som olagligt förts bort från territoriet för Europeiska unionens medlemsstater, trots att den illegala internationella handeln med kulturföremål i dag hör till de mest utbredda formerna av illegal handel. Enligt kommissionen finns det flera orsaker till att återlämnandena har varit så få.

En viktig orsak har ansetts vara att återlämnandeförfarandet inte har gällt alla föremål som i medlemsstaternas lagstiftning klassificeras som nationella skatter. Enligt återlämnandedirektivet från 1993 är villkoret för att återlämnandeförfarandet ska tillämpas att kulturföremålet hör till någon föremålskategori som nämns i bilagan till direktivet och att dess värde når upp till det ekonomiska minimivärde som fastställts för kulturföremål.

Föremålskategorierna och minimivärdeskravet enligt direktivet har varit svåra att förena med finländsk exportpraxis. De föremålskategorier som fastställs i bilagan till direktivet avviker från klassificeringen enligt den gällande utförsellagen, och de ekonomiska gränsvärdena i bilagan är alltför höga med tanke på finländska kulturföremål. Enligt utförsellagen är ett kulturföremåls ekonomiska värde irrelevant för bedömningen av behovet av utförseltillstånd. Därför har återlämnandeförfarandet inte kunnat tillämpas på alla kulturföremål som har betydelse med tanke på Finlands kulturarv. I återlämnandedirektivet från 2014 finns inte längre någon bilaga med beskrivningar av föremålskategorier, och bestämmelserna om minimivärden har strukits. Ändringen innebär att återlämnandeförfarandet kan tillämpas på allt fler finländska kulturföremål.

En annan orsak till det ringa antalet återlämnanden har ansetts vara de tidsfrister som fastställts för väckandet av talan om återlämnande. Den nuvarande tidsfristen på ett år har visat sig vara alltför kort. Därför har tidsfristen i återlämnandedirektivet från 2014 förlängts från ett år till tre år. Dessutom har tidsfristen för kontroll av kulturföremålet förlängts från två månader till sex månader. Det har bedömts att förlängningen av tidsfristerna kommer att göra det lättare för medlemsstaterna att vidta åtgärder exempelvis för att söka efter kulturföremål och väcka talan.

En tredje orsak har bedömts vara skillnaderna i tillämpningspraxis när det gäller den ersättning som betalas till kulturföremålets ägare. Både tillämpningspraxis och ersättningsbeloppen varierar i hög grad i de olika medlemsstaterna. Bland annat av dessa orsaker fastställs i återlämnandedirektivet från 2014 de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av huruvida kulturföremålets ägare har visat omsorg och uppmärksamhet. Kriterierna motsvarar kriterierna i Unidroitkonventionen. Avsikten har varit att de som köper kulturföremål ska kräva att säljaren ger mer detaljerad information än hittills om kulturföremålens proveniens.

I Finland behöver varken affärer som säljer och köper begagnade varor eller antikaffärer näringstillstånd. För närvarande finns det ingen särskild lagstiftning som ålägger affärsidkare att klarlägga äganderätten till ett föremål innan de förvärvar det, eller att utreda huruvida föremålet är stöldgods. Näringsidkare är emellertid med stöd av bestämmelserna om häleri- och penningtvättsbrott i strafflagen (39/1888) skyldiga att försäkra sig om den rätta ägaren till de varor som erbjuds dem.

Slutligen har det bristfälliga samarbetet och den bristfälliga informationsgången mellan myndigheterna i medlemsstaterna ansetts vara en viktig orsak till att antalet återlämnanden har varit så få. Samarbetet har i praktiken visat sig bjuda på utmaningar i synnerhet i situationer som kräver att myndigheterna reagerar snabbt. Därför ska informationsutbytet mellan medlemsstaterna enligt återlämnandedirektivet från 2014 ske över IMI-systemet. Inför genomförandet av IMI-systemet arbetar kommissionen med att utarbeta de blanketter som ska användas inom systemet.

Centralmyndighet enligt återlämnandedirektivet från 1993 är i Europeiska unionens medlemsstater i allmänhet kulturministeriet. I Finland har justitieministeriet varit den centrala myndighet som ansvarat för verkställigheten av lagen om återlämnande. I frågor som gäller underrättelser från medlemsstaterna har justitieministeriet i praktiken samarbetat med Museiverket.

Ett av målen med återlämnandedirektivet från 2014 är att öka antalet återlämnanden av kulturföremål. Den nationella lagstiftning som gäller återlämnande av kulturföremål hör till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, och Museiverket är en expertmyndighet som är underställd undervisnings- och kulturministeriet. Undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för styrningen och utvecklandet av verksamheten och för att det anvisas resurser för den. Därför är det ändamålsenligt att den verksamhet som gäller återlämnande av kulturföremål koncentreras till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde och att uppgiften som central myndighet överförs från justitieministeriet till undervisnings- och kulturministeriet.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionen har som mål att bringa Finlands lagstiftning i överensstämmelse med kraven enligt återlämnandedirektivet från 2014. Återlämnandedirektivet från 2014 syftar liksom återlämnandedirektivet från 1993 till att främja skyddet av kulturföremål på den inre marknaden. Direktivet har som mål att öka antalet återlämnanden av kulturföremål som kategoriseras som nationella skatter och effektivisera informationsutbytet mellan myndigheterna i medlemsstaterna.

I propositionen föreslås det att den gällande lagen om återlämnande upphävs och ersätts med en lag om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen.

I den föreslagna lagen bestäms det om det förfarande som ska tillämpas när ett kulturföremål som finns i Finland och som olagligt förts bort från territoriet för en annan medlemsstat i Europeiska unionen återlämnas till den medlemsstaten. Enligt förslaget ska lagen också tillämpas på kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Lagen ska tillämpas på kulturföremål som definieras i artikel 2.1 i återlämnandedirektivet från 2014. I fråga om de föremål som återlämnas kommer alltså lagen och direktivet att ha samma innehåll.

Avsikten är att undervisnings- och kulturministeriet ska vara den centrala myndighet som ansvarar för uppgifterna enligt lagen. Undervisnings- och kulturministeriet ska samarbeta med justitieministeriet, Museiverket, tullmyndigheterna, polisen och övriga behöriga myndigheter i Finland. De uppgifter som föreslås för myndigheterna i lagen motsvarar och till vissa delar förtydligar de uppgifter som föreskrivs för den centrala myndigheten och för de behöriga myndigheterna i återlämnandedirektivet från 2014.

Enligt den föreslagna lagen ska en medlemsstat i Europeiska unionen väcka ett ärende som gäller återlämnande av ett kulturföremål i Finland genom en ansökan. Ärendet ska väckas hos den tingsrätt inom vars domkrets kulturföremålet finns eller inom vars domkrets föremålets ägare eller innehavare har sin hemort, är varaktigt bosatt eller uppehåller sig. I lagförslaget ingår motsvarande bestämmelser som i direktivet om de handlingar som ska fogas till ansökan och om när rätten att anhängiggöra en ansökan förfaller.

I lagen föreslås bestämmelser om att kulturföremål ska återlämnas i den återkrävande medlemsstatens besittning. För att säkerställa återlämnandet kan det bestämmas att kulturföremålet beläggs med kvarstad eller att det vidtas andra säkringsåtgärder så som bestäms i 7 kap. rättegångsbalken. Avsikten är lagstiftningen i den medlemsstat som kulturföremålet har återlämnats till ska tillämpas på äganderätten till föremålet.

I lagförslaget ingår bestämmelser om ersättning som ska betalas till kulturföremålets ägare för skada eller olägenhet som återlämnandet föranleder denne samt om förutsättningarna för att få ersättning och om de grunder enligt vilka ersättningen fastställs.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen bedöms inte ha några nämnvärda statsfinansiella konsekvenser.

Eftersom det förfarande som föreskrivs i lagen om återlämnande aldrig har tillämpats i praktiken är det svårt att göra en närmare bedömning av de statsfinansiella konsekvenserna. Med beaktande av att det centrala syftet för återlämnandedirektivet från 2014 är att öka antalet återlämnanden kan det bedömas att förfarandet enligt den föreslagna lagen i framtiden i genomsnitt kommer att tillämpas på några enstaka fall varje år. Kostnader kan förutom av ökade myndighetsuppgifter även uppstå av bl.a. arbetet med att spåra upp kulturföremål och bereda möjlighet att inspektera föremålet.

Kommissionen har i samband med återlämnandedirektivet från 2014 låtit göra en utredning med en konsekvensbedömning. Enligt arbetsdokumentet (Sammanfattning av konsekvensbedömningen (SWD(2013) 188 final) har kommissionen inga generella uppgifter om de operativa kostnaderna för att tillämpa direktivet.

Enligt kommissionens arbetsdokument ska utvecklandet, driften och underhållet av det webbaserade IMI-systemet finansieras genom Europeiska unionens budget. Kommissionen ska anordna den utbildning som krävs för att införa systemet och hålla det funktionsdugligt. Eventuella andra driftskostnader ska bäras av medlemsstaterna.

Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen bedöms i någon mån påverka olika myndigheters verksamhet.

Återlämnandeförfaranden

Att uppgiften som central myndighet överförs från justitieministeriet till undervisnings- och kulturministeriet ökar mängden administrativt arbetet vid undervisnings- och kulturministeriet och minskar i motsvarande mån det administrativa arbetet vid justitieministeriet. Eftersom återlämnandedirektivet från 2014 har som ett centralt mål att öka antalet återlämnanden och den centrala myndigheten har viktig roll vid verkställigheten av förfarandena för återlämnande bedöms den centrala myndighetens administrativa börda i framtiden bli något större än tidigare. Överföringen av uppgiften som central myndighet och den eventuella ökningen av ärenden som gäller återlämnande bedöms emellertid inte kräva att man ökar personalresurserna vid undervisnings- och kulturministeriet. Att de nationella förfarandena för återlämnande av kulturföremål koncentreras till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde bedöms göra verksamheten mer resultatrik och effektiv.

Propositionen bedöms öka mängden administrativt arbete och expertarbete i synnerhet vid Museiverket, som är den centrala expertmyndigheten när det gäller de praktiska arrangemangen och informationsutbytet i samband med återlämnande av kulturföremål. Den ökade uppgiftsbördan vid Museiverket avser i huvudsak dels kategorisering och identifiering av kulturföremål, dels nationella kontakter i synnerhet till Nationalgalleriet, polisen och tullmyndigheterna och kontakter på unionsnivå till myndigheterna i de övriga medlemsstaterna.

De ökade kontakterna mellan myndigheterna bedöms inte förutsätta att Museiverkets nuvarande personalresurser ökas. Vilka konsekvenser den förmodade ökningen i antalet återlämnanden kommer att ha med tanke på personalresurserna kan lämpligen bedömas när man har fått praktisk erfarenhet av återlämnandeförfarandena.

I det fall att antalet återlämnanden de facto ökar jämfört med nuläget bedöms den föreslagna lagen i någon mån öka mängden administrativt arbete som tullmyndigheterna och polisen utför som tjänsteuppdrag. Polisen och tullmyndigheterna har i enlighet med sina allmänna befogenheter tillsammans med den centrala myndigheten och de övriga behöriga myndigheterna en viktig uppgift i synnerhet när det gäller att spåra upp olagligt bortförda kulturföremål och klarlägga föremålets ägare eller innehavare. Det är svårt att närmare bedöma hur mycket det administrativa arbetet kommer att öka, men det är troligt att samarbetet mellan de nationella behöriga myndigheterna i frågor som gäller återlämnandeförfarandena kommer att öka jämfört med nuläget.

IMI-systemet

Genomförandet av IMI-systemet kommer åtminstone i det inledande skedet att öka mängden administrativt arbete vid undervisnings- och kulturministeriet, som är central myndighet, och vid Museiverket. Det bedöms emellertid att IMI-systemet i fortsättningen kommer att göra informationsutbytet mellan de behöriga myndigheterna i Europeiska unionens medlemsstater klarare och smidigare och förenhetliga praxis.

Rapportering

Enligt återlämnandedirektivet från 2014 ska medlemsstaterna vart femte år till kommissionen överlämna en rapport om tillämpningen av direktivet. Enligt kommissionens arbetsdokument med en konsekvensbedömning av direktivet skulle förlängningen av tidsintervallet mellan rapporterna från nuvarande tre år till fem år minska medlemsstaternas gemensamma administrativa kostnader med ca 7 000 euro per år. Kostnaderna av rapporteringen skulle dessutom minska genom införandet av IMI-systemet. Enligt kommissionens bedömning kommer medlemsstaternas gemensamma kostnader för utarbetandet av rapporterna totalt uppgå till ca 9 000 euro per år. I Finlands utarbetas rapporten som tjänsteuppdrag.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 19 juni 2014 en arbetsgrupp med uppgift att bereda ett förslag till nationell lagstiftning för genomförande av direktiv 2014/60/EU om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium. Betänkandet utarbetades i form av en regeringsproposition.

I arbetsgruppen ingick utöver undervisnings- och kulturministeriet företrädare för justitieministeriet, Museiverket och Nationalgalleriet. Under arbetets gång hörde arbetsgruppen Konkurrens- och konsumentverket och Tullen. Arbetsgruppen ordnade ett diskussionsmöte med in-

bjudna sakkunniga från Museiverket, Nationalgalleriet, Nationalbiblioteket, Riksarkivet, Naturhistoriska centralmuseet och Krigsmuseet. Vid diskussionsmötet diskuterades i synnerhet begreppet "nationell skatt" och dess innebörd.

Remissyttranden och hur de har beaktats

Undervisnings- och kulturministeriet begärde yttranden om utkastet till proposition av justitieministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, Museiverket, Konkurrens- och konsumentverket, Centralkriminalpolisen, Polisstyrelsen, Tullen, Nationalgalleriet, Riksarkivet, Nationalbiblioteket, Naturhistoriska centralmuseet och Krigsmuseet. Yttranden gavs av justitieministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, Konkurrens- och konsumentverket, Polisstyrelsen, Tullen, Riksarkivet och Nationalbiblioteket. Undervisnings- och kulturministeriet har utarbetat ett sammandrag av remissyttrandena.

Remissinstanserna ställde sig positiva till utkastet till proposition och ansåg det vara ändamålsenligt. Enligt justitieministeriets uppfattning bör den paragraf i lagförslaget som gäller tillämpningsområdet preciseras så att man inte av paragrafen kan få den felaktiga uppfattningen att det kulturföremål som återlämnas måste vara den återkrävande medlemsstatens egendom. Förslaget har i överensstämmelse med justitieministeriets förslag ändrats till denna del. Polisstyrelsen ansåg att motiveringstexten behöver ändras till den del som gäller polisens befogenheter. Förslaget har i överensstämmelse med Polisstyrelsens förslag preciserats till denna del.

6 Samband med andra propositioner

Propositionen gäller återlämnande av kulturföremål som finns i Finland till den medlemsstat i Europeiska unionen eller den stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsrådet från vars territorium de olagligt förts bort. Utförsellagen tillämpas på situationer där kulturföremål förs ut från Finland till andra medlemstater inom Europeiska unionen och på export från gemenskapens territorium. På grund av återlämnandedirektivet från 2014 är det ändamålsenligt att bedöma behovet av att se över den gällande utförsellagen, i synnerhet de bestämmelser i lagen som gäller sådana kulturföremål som kräver utförseltillstånd. Undervisnings- och kulturministeriet har för avsikt att före utgången av 2015 bereda en regeringsproposition med förslag till ändring av utförsellagen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. Tillämpningsområde. Lagen ska tillämpas på återlämnande av kulturföremål som finns i Finland och som olagligt förts bort från en annan EU-medlemsstats territorium. Med tanke på lagens tillämpning är det ovidkommande om föremålet har kommit till Finland från en annan EU-medlemsstat eller en stat utanför EU. Lagen ska tillämpas på kulturföremål som olagligt har förts bort från den återkrävande medlemsstatens territorium och som finns i Finland när kravet på återlämnande framställs.

Lagen gäller kulturföremål som definieras i artikel 2.1 i återlämnandedirektivet från 2014. Villkor för att föremålet ska återlämnas är enligt förslaget att det har förts ut olagligt, men även att det enligt den återkrävande medlemsstatens nationella lagstiftning eller nationella administrativa förfaranden klassificeras eller definieras som en nationell skatt av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde i enlighet med artikel 36 i EUF-fördraget. Föremålet kan ha definierats eller klassificerats som en nationell skatt antingen före den olagliga utförseln eller efter den.

Till skillnad från återlämnandedirektivet från 1993 finns i återlämnandedirektivet från 2014 ingen bilaga där det fastställs olika kategorier för föremål som klassificerats som nationella skatter. Kulturföremål behöver alltså inte längre höra till någon särskild föremålskategori enligt direktivet för att kravet på återlämnande ska gälla.

Begreppet kulturföremål enligt definitionen i direktivet omfattar också föremål som ingår i offentliga samlingar och föremål som ingår i kyrkliga eller andra religiösa samfunds inventarier. Enligt direktivet är samlingar offentliga när det finns i museernas inventarieförteckningar, i arkiv eller i bibliotekens samlingar. Samlingen ska definieras som offentlig i den återkrävande medlemsstatens lagstiftning. Dessutom ska samlingen vara den återkrävande statens eller någon av dess lokala eller regionala myndigheters egendom. Samlingen ska anses vara offentlig i det sistnämnda syftet också när den ägs av en institution som är den återkrävande statens eller den lokala eller regionala myndighetens egendom eller i betydande omfattning finansieras av dessa.

Med avvikelse från lagens allmänna tillämpningsområde som det bestäms om i 1 mom. ska det dessutom i den föreslagna 3 § föreskrivas om begäran och underrättelser som gäller kulturföremål som olagligt förts ut ur Finland (3 § 8 och 9 punkten). Detta ska för tydlighetens skull konstateras i 2 mom. i denna paragraf.

Återlämnandedirektivet från 2014 är av betydelse med tanke på Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Den föreslagna lagen ska därmed enligt 3 mom. även tillämpas på kulturföremål som olagligt förts ut från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

2 §. Olaglig bortförsel. Lagen ska tillämpas på olagligt bortförda kulturföremål. Olagligheten ska bedömas enligt den återkrävande medlemsstatens lagstiftning om skydd för nationella skatter. Som olaglig utförsel betraktas enligt förslaget även att kulturföremål förs ut ur Europeiska unionen i strid med rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål. Med tanke på tillämpningen av lagen är det ovidkommande vem som är ansvarig för den olagliga utförseln.

Som olaglig utförsel anses även att ett kulturföremål som för viss tid eller tillfälligt förts ut inte återlämnas inom utsatt tid eller att andra villkor för tillåten utförsel överträds. Tillfällig el-

ler tidsbegränsad utförelse av ett kulturföremål kan exempelvis bero på att föremålet ställs ut, restaureras eller undersöks i Finland.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll 2 § i den gällande lagen.

3 §. Central myndighet. Enligt paragrafen ska undervisnings- och kulturministeriet vara central myndighet i frågor som i Finland hör till lagens tillämpningsområde. Undervisnings- och kulturministeriet ska ansvara för de lagenliga uppgifterna i samarbete med justitieministeriet och med andra behöriga myndigheter i Finland, såsom Museiverket, tullmyndigheterna och polisen. I egenskap av central myndighet ska undervisnings- och kulturministeriet dessutom till de andra medlemsstaterna inom Europeiska unionen och till de städer som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet sända begäran om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från Finland.

Undervisnings- och kulturministeriet ska på ändamålsenligt sätt arbeta för att kulturföremål som finns i Finland och som olagligt förts ut från någon annan EU-medlemsstat ska återlämnas. Ministeriet ska agera som förmedlare i förhandlingarna mellan ägaren eller innehavaren och den återkrävande medlemsstaten i syfte att få till stånd en uppgörelse om återlämnandet. Ministeriet ska också skapa förutsättningar för den ansökan om återlämnande av föremål som det bestäms om i 4 § och för behandlingen av den i den domstol som saken gäller.

Enligt paragrafen är undervisnings- och kulturministeriet den samarbetspart som sköter arrangemangen kring återlämnande av olagligt bortförda föremål. Paragrafen ger inte undervisnings- och kulturministeriet behörighet att på egen hand vidta åtgärder i samband med dessa arrangemang, exempelvis säkringsåtgärder för att fysiskt bevara föremålet. Om säkringsåtgärder beslutar de behöriga myndigheterna med stöd av utredningsbalken (705/2007) och rättegångsbalken. Med stöd av 6 punkten i paragrafen och 5 § 2 mom. kan undervisnings- och kulturministeriet dock självständigt hos behöriga myndigheter inleda ärenden som gäller säkringsåtgärder.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll i huvudsak 3 § i den gällande lagen. Den viktigaste förändringen är att uppdraget som central myndighet överförs från justitieministeriet till undervisnings- och kulturministeriet. Att uppdraget överförs till undervisnings- och kulturministeriet är ändamålsenligt eftersom den nationella lagstiftning som gäller återlämnande av kulturföremål hör till dess förvaltningsområde och eftersom Museiverket, som är behörig myndighet i ärenden som gäller återlämnande av kulturföremål, är underställt undervisnings- och kulturministeriet.

Avsikten är att undervisnings- och kulturministeriet för att samarbeta och samråda med Europeiska unionens medlemsstater ska använda IMI, det informationssystem för den inre marknaden som nämns i återlämnandedirektivet från 2014, i samarbete med de andra behöriga myndigheterna. I egenskap av central myndighet ska undervisnings- och kulturministeriet vara nationell systemadministratör för IMI-systemet i dessa ärenden.

4 §. Ansökan om återlämnande. Enligt paragrafens 1 mom. ska tingsrätten besluta att ett kulturföremål som finns i Finland och som olagligt förts ut från en EU-medlemsstats territorium ska återlämnas.

Ansökan om återlämnande av föremålet ska göras skriftligen. Ansökan kan anhängiggöras av den medlemsstat inom Europeiska unionen eller av den stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som återkräver föremålet. Enligt 2 mom. ska ansökan prövas av den tingsrätt inom vars domkrets kulturföremålet finns eller inom vars domkrets föremålets ägare eller innehavare har sin hemort eller är varaktigt bosatt.

Enligt 3 mom. ska det föremål som återkrävs beskrivas i medlemsstatens skriftliga ansökan eller i en bilaga till den. Av ansökan ska också framgå att det rör sig om ett i 1 § avsett kulturföremål. Till ansökan ska fogas en skriftlig bekräftelse av en behörig myndighet i den återkrävande medlemsstaten på att föremålet olagligt har förts bort från den ifrågavarande medlemsstatens territorium.

Det kulturföremål som ska återlämnas överläts till den återkrävande medlemsstaten på det sätt som den framställer.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll i huvudsak 4 § i den gällande lagen. I paragrafen har gjorts några små, tekniska ändringar.

5 §. Säkringsåtgärder. Enligt det föreslagna 1 mom. kan man för att säkerställa att ett kulturföremål återlämnas bestämma att kulturföremålet ska beläggas med kvarstad eller vidta andra säkringsåtgärder på det sätt som bestäms i 7 kap. i rättegångsbalken. Den tingsrätt som är behörig att pröva en ansökan om återlämnande beslutar om säkringsåtgärder. Bestämmelser om förfarandet när det gäller säkringsåtgärder finns i 7 kap. i rättegångsbalken.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om hur en ansökan om säkringsåtgärder görs och om återtagande av en säkringsåtgärd. Enligt förslaget kan säkringsåtgärder sökas av den återkrävande medlemsstaten inom Europeiska unionen eller av en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, eller av undervisnings- och kulturministeriet i egenskap av central myndighet. Undervisnings- och kulturministeriet har självständig behörighet att göra en sådan ansökan.

Enligt förslaget ska säkringsåtgärden återkallas om en ansökan om återlämnande av ett kulturföremål inte har anhängiggjorts inom sex månader från utfärdandet av ett beslut om att vidta säkringsåtgärder. Vid återkallandet av en säkringsåtgärd ska det förfarande som bestäms i 8 kap. 4 § i utsökningsbalken (705/2007) iakttas. Avsikten är att verkställigheten av en säkringsåtgärd ska återkallas efter motpartens yrkande, om sökanden inte visar att huvudsaken har anhängiggjorts inom den utsatta tiden. Verksamheten ska också återkallas om det påvisas att en ansökan som gäller huvudsaken har avslagits, avskrivits eller avvisats utan prövning.

En medlemsstat som kräver återlämnande med stöd av artikel 5.1.3 i återlämnandedirektivet från 2014 ska ges möjlighet att kontrollera om föremålet i fråga är ett kulturföremål, förutsatt att inspektionen görs inom sex månader från den underrättelse om att ett kulturföremål påträffats som avses i artikel 5.2. Säkringsåtgärdens giltighetstid ska täcka minst den tidsfrist som reserverats för inspektionen.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll i huvudsak 5 § i den gällande lagen. I paragrafen har det i enlighet med återlämnandedirektivet från 2014 gjorts en teknisk översyn som avser förlängning av tidsfristen för inspektion av kulturföremål.

6 §. Tidsfrister. I paragrafen föreslås bestämmelser om de tidsfrister inom vilka en ansökan om återlämnande av ett kulturföremål ska anhängiggöras hos den tingsrätt som avses i 4 §. Enligt förslaget ska ansökan anhängiggöras inom tre år från den tidpunkt då den behöriga centrala myndigheten i den återkrävande medlemsstaten har fått kännedom om var föremålet finns och om ägarens eller innehavarens identitet. Ansökan ska emellertid anhängiggöras inom 30 år från tidpunkten för den olagliga utförseln av föremålet. I fråga om föremål som hör till en offentlig samling eller ägs av ett kyrkligt samfund ska den sistnämnda tidsfristen dock vara 75 år från tidpunkten för den olagliga utförseln, om föremålen åtnjuter särskilt skydd i den återkrävande medlemsstatens nationella lagstiftning.

I paragrafen har gjorts de ändringar i tidsfristerna för ansökan om återlämnande av kulturföremål som föranleds av återlämnandedirektivet från 2014.

7 §. Rätt till ersättning. I paragrafen föreslås bestämmelser om ersättning som ska betalas till den ägare till ett kulturföremål eller innehavare av en panträtt eller annan rätt som avses i artikel 10 i återlämnandedirektivet från 2014, för skada eller olägenhet som återlämnandet av föremålet förorsakar. Den återkrävande medlemsstaten ska vara skyldig att på yrkande av rättsinnehavaren betala ersättning. Den tingsrätt där ansökan om återlämnande i enlighet med 4 § är anhängig ska besluta om ersättning. Enligt 1 mom. ska ersättningen vara skälig.

Enligt förslaget kan ersättningen betalas till den som innehar en rätt enligt 1 mom., om denne bevisligen har visat vederbörlig omsorg vid förvärvet av rätten. Med detta avses att rättsinnehavaren vid förvärvandet av rätten inte har haft kännedom om att föremålet har förts ut olagligt och inte heller borde ha haft kännedom om detta, dvs. att rättsinnehavaren har iakttagit utredningsskyldigheten i den omfattning som med beaktande av omständigheterna kan krävas av honom eller henne. Bedömningen av huruvida innehavaren har visat vederbörlig omsorg ska göras utifrån en helhetsbedömning. Vid helhetsbedömningen ska det tas hänsyn till alla omständigheter på det sätt som bestäms i artikel 10.2 i återlämnandedirektivet 2014. Omständigheter som särskilt ska beaktas är enligt direktivet bl.a. dokumentation om föremålets proveniens, de utförseltillstånd som krävs enligt den återkrävande medlemsstatens lagstiftning, parternas karaktär och det pris som betalats. En ägare till ett kulturföremål eller en annan rättsinnehavare som förvärvat rätten till föremålet innan det olagligen fördes ut ska inte beviljas ersättning.

En ägare till ett kulturföremål som kräver ersättning kan ha skaffat föremålet från dess föregående ägare direkt eller genom en förmedlare exempelvis via en auktion. Auktionsverksamhet sker ofta elektroniskt på webben utan att köparen har möjlighet att fysiskt bekanta sig med föremålet. I det fallet är ägarens möjligheter att försäkra sig om kulturföremålets proveniens och historia beroende av den information förmedlaren kan ge. Att köpa och sälja begagnade varor eller antikviteter är inte tillståndspliktig verksamhet i Finland. Affärsidkare är med stöd av bestämmelserna om häleri- och penningtvättsbrott i strafflagen skyldiga att försäkra sig om den rätta ägaren till de varor som erbjuds dem.

I 3 mom. finns bestämmelser om grunderna för hur ersättningen fastställs. Ersättningen fastställs utifrån en helhetsprövning av omständigheterna i varje enskilt fall. När ersättningens belopp fastställs ska tingsrätten ta hänsyn till bland annat hur återlämnandet påverkar äganderätten till kulturföremålet efter det att det återlämnats. Genom återlämnandet görs inte några direkta ingrepp i äganderätten, men det kan leda till att föremålet förloras till den återkrävande medlemsstaten eller att det med stöd av 9 § ska överlämnas till den rättmätiga ägaren. När ersättningen fastställs ska utöver ekonomiska omständigheter även beaktas föremålets eventuella särskilda affektionsvärde för dess ägare samt andra motsvarande omständigheter.

I 4 mom. föreslås en precisering av bestämmelserna om rätt till ersättning i fråga om en arvtagare eller någon annan person som vederlagsfritt har förvärvat rätten till ett kulturföremål. Sådana förvärv ger inte dessa rättsinnehavare bättre rätt till ersättning, trots att de skulle ha varit i god tro.

I 5 mom. föreslås det att ersättningen ska betalas i samband med återlämnandet av kulturföremålet. Med detta avses att om en domstol har fastställt ersättning ska föremålet återlämnas mot betalning av ersättningen.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll i huvudsak 7 § i den gällande lagen.

8 §. Kostnader. Paragrafen följer den princip i artikel 11 i återlämnandedirektivet från 2014 enligt vilken den återkrävande medlemsstaten ansvarar för kostnaderna för att verkställa beslutet om återlämnande av ett kulturföremål och för att fysiskt skydda föremålet. Enligt paragrafen ska det inte tas ut någon avgift av den återkrävande medlemsstaten för skötseln av de uppgifter som i denna lag föreskrivs för undervisnings- och kulturministeriet i egenskap av central myndighet och de övriga behöriga myndigheterna i Finland. Däremot ska den återkrävande medlemsstaten på det sätt som bestäms särskilt svara för kostnaderna för exempelvis den rättegång som avses i 4 § och de förfaranden som behövs för beslut enligt 5 § om att säkringsåtgärder ska vidtas. Den återkrävande medlemsstaten ska också svara för de kostnader som föranleds av transporten av föremålet till medlemsstaten och av dess förvaring och fysiska skydd i Finland.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll 8 § i den gällande lagen.

9 §. Lag som ska tillämpas på förvärv av äganderätten. I paragrafen bestäms det hur äganderätten fastställs efter återlämnandet. Enligt paragrafen bedöms förvärv som skett under den tid som förflutit mellan den olagliga utförseln av kulturföremålet och återlämnandet enligt lagen i den medlemsstat till vilket föremålet har återlämnats. Enligt paragrafen kan äganderätten därmed inte grunda sig på en lag i vilken olaglig utförsel är en förutsättning för att den ska tillämpas.

Paragrafen motsvarar till sitt innehåll 9 § i den gällande lagen.

10 §. Ikraftträdande. I paragrafen finns bestämmelser om lagens ikraftträdande.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 18 december 2015 då bestämmelserna i återlämnandedirektivet från 2014 ska införas nationellt. Genom den föreslagna lagen upphävs den gällande lagen om återlämnande.

Avsikten är att lagen ska tillämpas på kulturföremål som finns i Finland och som olagligt har förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen efter ikraftträdandet av den gällande lagen om återlämnande, dvs. den 1 januari 1995 eller därefter. Återlämnandedirektivet från 2014 tillämpas enligt artikel 14 i direktivet på kulturföremål som olagligt förts bort från en medlemsstats territorium den 1 januari 1993 eller därefter. Denna lag ska emellertid enligt förslaget tillämpas på kulturföremål som olagligt förts bort efter att Finland blev medlem i Europeiska unionen.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter ska få vidtas redan innan lagen träder i kraft. Sådana åtgärder är exempelvis de nationella åtgärderna för att förbereda införandet av IMI-systemet.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Vid återlämnandeförfarandet enligt den föreslagna lagen görs inga direkta ingrepp i äganderätten till det kulturföremål som återlämnas. Enligt 9 § i lagförslaget ska emellertid i enlighet med artikel 13 i återlämnandedirektivet från 2014 i fråga om äganderätt som förvärfvas efter att föremålet har återlämnats tillämpas lagen i den medlemsstat till vilken föremålet har återlämnats. Om lagstiftningen om förvärv av äganderätt i den medlemsstaten avviker från motsvarande lagstiftning i Finland är det möjligt att den person som på laglig väg enligt finsk lag förvärvat äganderätten till föremålet förlorar denna rätt i samband med återlämnandet. Lagförsla-

get och återlämnandedirektivet från 2014 avviker till denna del från den princip om internationell privaträtt enligt vilken lagen på den plats där föremålet finns tillämpas på förvärvet.

Enligt 7 § i lagförslaget har den person som efter den olagliga bortförseeln i god tro har förvärvat äganderätten till föremålet rätt att av den återkrävande medlemsstaten få en skälig ersättning för de skador eller olägenheter som återlämnandet av föremålet gett upphov till. Den tingsrätt som bestämmer att föremålet ska återlämnas beslutar om ersättningen. När beslut om ersättning fattas ska skadan eller olägenheten enligt 7 § 3 mom. förstås i vid mening så att ersättningen utöver ekonomiska förluster även ersätter föremålets särskilda affektionsvärde för dess ägare samt andra motsvarande omständigheter. Rätt till ersättning har enligt lagförslaget förutom ägaren även innehavaren av panträtt eller någon annan rätt till föremålet.

Eftersom den föreslagna lagen inte medför en utvidgning av bestämmelserna om fastställande av äganderätt i lagen om återlämnande, ska det anses att den föreslagna lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

Ett sådant kulturföremål enligt artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/60/EG om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012, som finns i Finland i en annan medlemsstat i Europeiska unionen anges som en nationell skatt och som olagligt förts bort från territoriet för den andra medlemsstaten, ska återlämnas till medlemsstaten i fråga så som bestäms i denna lag.

I 3 § i denna lag bestäms även om begäran och underrättelser som gäller kulturföremål som olagligt förts ut ur Finland.

Vad som i denna lag bestäms om Europeiska unionens medlemsstater gäller också stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

2 §

Olaglig bortförrel

Ett kulturföremål har förts bort olagligt, om det har förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen i strid med den medlemsstatens lagstiftning om skydd för nationella skatter eller med rådets förordning (EG) nr 116/2009 om export av kulturföremål.

Ett föremål har också förts bort olagligt om det inte har återlämnats till den medlemsstat i Europeiska unionen varifrån föremålet lagligen har förts bort för att ställas ut, undersökas eller restaureras eller för något annat motsvarande tillfälligt eller tidsbegränsat ändamål och detta skett i strid med lagstiftningen i den staten eller om ett villkor som ställts för tillåten bortförrel överträds.

3 §

Central myndighet

Central myndighet som sköter uppgifterna enligt denna lag är undervisnings- och kulturministeriet. I egenskap av central myndighet har undervisnings- och kulturministeriet till uppgift att i samarbete med behöriga myndigheter i Finland

1) på det sätt som anges i det direktiv som nämns i 1 § upprätthålla kontakter med de centrala och behöriga myndigheterna i medlemsstaterna i Europeiska unionen och främja samarbetet mellan de behöriga myndigheterna i Finland och i medlemsstaterna,

2) på begäran av den återkrävande medlemsstaten efterforska olagligt bortförda kulturföremål som finns i Finland, och identifiera ägaren och innehavaren,

3) underrätta de berörda medlemsstaterna då föremål som misstänks ha förts ut olagligt påträffas,

- 4) vid behov göra det möjligt för den återkrävande medlemsstaten att inspektera föremålet inom sex månader från den underrättelse som avses i 3 punkten,
- 5) agera som förmedlare i förhandlingarna mellan ägaren eller innehavaren och den återkrävande medlemsstaten i syfte att få till stånd en uppgörelse om återlämnandet,
- 6) vidta åtgärder för att skydda olagligt bortförda kulturföremål och säkerställa återlämnandet,
- 7) på begäran av den återkrävande medlemsstaten sköta inledande av rättegångar och bidra med annan rättshjälp,
- 8) sända begäran om efterforskning och återlämnande av kulturföremål som olagligt förts ut ur Finland till myndigheterna i medlemsstaterna i Europeiska unionen,
- 9) underrätta den centrala myndigheten i en stat där ett från Finland olagligt bortfört föremål finns att en ansökan om återlämnande av föremålet har anhängiggjorts i denna stat samt
- 10) vidta andra behövliga åtgärder enligt det direktiv som nämns i 1 §.

4 §

Ansökan om återlämnande

Tingsrätten beslutar efter skriftlig ansökan av medlemsstaten i fråga om återlämnande av ett kulturföremål som finns i Finland och som olagligt förts bort från territoriet för en annan medlemsstat i Europeiska unionen.

Ansökan ska prövas av den tingsrätt inom vars domkrets föremålet finns eller inom vars domkrets föremålets ägare eller innehavare har sin hemort eller är varaktigt bosatt eller vistas.

I ansökan eller en bilaga till den ska det återkrävda föremålet beskrivas och det ska anges att det rör sig om ett kulturföremål enligt 1 §. Till ansökan ska dessutom fogas en skriftlig bekräftelse av en behörig myndighet i den återkrävande medlemsstaten av att föremålet olagligt har förts bort från territoriet för den medlemsstaten.

5 §

Säkringsåtgärder

För att säkerställa att ett kulturföremål återlämnas kan den tingsrätt som avses i 4 § bestämma att föremålet beläggs med kvarstad eller bestämma om andra säkringsåtgärder. Bestämmelser om säkringsåtgärder finns i 7 kap. i rättegångsbalken.

Ansökan om säkringsåtgärder kan anhängiggöras av den medlemsstat som avses i 4 § 1 mom. eller av undervisnings- och kulturministeriet.

Om en ansökan enligt 4 § inte har anhängiggjorts inom sex månader från utfärdandet av beslutet om bestämmande av en säkringsåtgärd, ska säkringsåtgärden återkallas. Bestämmelser om återkallande av verkställighet finns dessutom i 8 kap. 4 § i utsökningsbalken (705/2007).

6 §

Tidsfrister

En ansökan enligt 4 § ska anhängiggöras inom tre år från den tidpunkt då den behöriga centrala myndigheten i den medlemsstat från vars territorium föremålet olagligt fördes bort har fått kännedom om var föremålet finns och om ägarens eller innehavarens identitet. Ansökan kan dock inte anhängiggöras efter det att 30 år har förflutit från det olagliga bortförandet.

I fråga om ett föremål enligt artikel 2.8 i det i 1 § nämnda direktivet, som hör till en offentlig samling eller ägs av ett kyrkligt samfund och som åtnjuter särskilt skydd i den återkrävande medlemsstaten, ska ansökan anhängiggöras inom den tidsfrist på tre år som avses i 1 mom.

Ansökan kan dock inte anhängiggöras efter det att 75 år har förflutit från det olagliga bortförandet.

7 §

Rätt till ersättning

Om det bestäms att ett föremål ska återlämnas är den som efter den olagliga bortförelsen har fått äganderätt, panträtt eller någon annan rätt till föremålet berättigad att av den återkrävande medlemsstaten få en skälig ersättning för de skador och olägenheter som återlämnandet ger upphov till.

Tingsrätten ska i samband med behandlingen av ansökan om återlämnande bestämma om ersättning, om den som innehar en rätt enligt 1 mom. yrkar på detta och kan visa att vederbörlig omsorg iakttagits vid förvärvet av rätten. Vid bedömningen av om rättsinnehavaren har visat vederbörlig omsorg ska det tas hänsyn till alla omständigheter i enlighet med artikel 10.2 i det direktiv som nämns i 1 §.

Vid prövning av ersättningens belopp ska det tas hänsyn till hur återlämnandet påverkar äganderätten eller någon annan rätt till föremålet samt beaktas föremålets anskaffningspris, förändringar i föremålets värde efter förvärvet, kostnaderna för förvärvet och förvaringen, föremålets särskilda affektionsvärde för dess ägare och andra motsvarande omständigheter.

Den som genom arv eller i övrigt vederlagsfritt har förvärvat äganderätten eller någon annan rätt till det föremål som ska återlämnas har inte bättre rätt till ersättning än den av vilken han eller hon förvärvade föremålet vederlagsfritt.

Den ersättning som avses i denna paragraf ska betalas i samband med att föremålet återlämnas.

8 §

Kostnader

Finska staten tar inte av den medlemsstat som krävt återlämnande av ett kulturföremål ta ut ersättning för kostnaderna för de åtgärder som den centrala myndigheten och den behöriga myndigheten har vidtagit med stöd av denna lag.

Den medlemsstat som har krävt återlämnande av ett kulturföremål svarar för kostnaderna för anhängiggjorda rättegångar och annat fristående förfarande i Finland. Bestämmelser om ersättning för rättegångskostnader finns i 21 kp. i rättegångsbalken. Den återkrävande medlemsstaten svarar även för de kostnader som i Finland föranleds av förvaring, skydd och återlämnande av föremålet.

9 §

Lag som ska tillämpas på förvärv av äganderätten

När ett kulturföremål enligt denna lag och enligt det direktiv som nämns i 1 § har återlämnats från Finland till en annan medlemsstat i Europeiska unionen, ska på förvärv av äganderätten under tiden mellan det olagliga bortförandet och föremålets återlämnande tillämpas lagen i den medlemsstat till vilken föremålet har återlämnats.

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (1276/1994). Om det i någon annan lag hänvisas till den upphävda lagen eller bestämmelserna i den ska hänvisningen anses avse denna lag eller bestämmelserna i den.

Lagen tillämpas på kulturföremål som finns i Finland och som den 1 januari 1995 eller därefter olagligt har förts bort från territoriet för en annan medlemsstat i Europeiska unionen.

Helsingfors den 25 juni 2015

Statsministerns ställföreträdare, utrikesminister

Timo Soini

Undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen