

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Euroopan talousalueen
valtion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Euroopan talousalueen valtion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta. Laissa säädettäisiin menettelystä, jota noudatetaan, kun toisen Euroopan talousalueen valtion alueelta laittomasti viedyt ja Suomessa sijaitsevat kulttuuriesineet palautetaan Suomesta asianomaiseen valtioon. Lailla saatettaisiin Suomessa voimaan jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta annettu Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivi.

Laissa säädettäisiin kulttuuriesineiden palauttamiseen liittyvästä Euroopan talousalueen valtioiden välisestä yhteistyöstä sekä toimenpiteistä, joilla edistetään Suomessa sijaitsevan palauttamismenettelyn piiriin kuuluvan kulttuuriesineen löytymistä ja joilla turvataan esineen palauttaminen vaatimuksen esittäneeseen valtioon. Lisäksi laissa säädettäisiin laittoman

viennin jälkeen esineeseen omistusoikeuden tai muun oikeuden vilpittömässä mielessä saaneen henkilön oikeudesta korvaukseen palauttamisen aiheuttamasta vahingosta tai haitasta, palauttamisesta aiheutuvien kustannusten jakautumisesta sekä palauttamisen jälkeen sovellettavasta laista.

Lain toimeenpanosta vastaisi keskusviranomaisena oikeusministeriö yhteistyössä muiden Suomessa toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Esitys liittyy ETA-sopimuksen pöytäkirjan 47 ja tiettyjen liitteiden muuttamista koskevan ETA-sekakomitean päätöksen (ETA-sopimuksen lisäpöytäkirja) voimaansaattamiseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta. Lakia sovellettaisiin Suomessa oleviin kulttuuriesineisiin, jotka on viety laittomasti toisen Euroopan talousalueen valtion alueelta lain voimaantulon jälkeen.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden esineiden (kulttuuriesineiden) vientiä Suomesta sääntelee kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta annettu laki (445/78) jäljempänä maastavientilaki. Laissa määriteltyjä kulttuuriesineitä ei saa viedä maasta ilman museoviraston tai sen osoittaman muun viranomaisen lupaa (*vientikielto*). Vientikiellon noudattamista valvovat tulliviranomaiset. Opetusministeriö on antanut maastavientilain nojalla päätöksen kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta

(504/78). Päätös sisältää yksityiskohtaisen luettelon sellaisista yleistä kulttuurihistoriallista arvoa omaavista esineistä, jotka ovat vientikiellon alaisia.

Maastavientilaissa säädetään myös vientiluvan myöntämisen ja epäämisen perusteista. Lisäksi laissa säädetään vientiluvan voimassaoloajasta, lupaviranomaisen oikeudesta tutkia vientiluvan saanutta esinettä ja ottaa siitä jäljennöksiä ja valokuvia, muutoksenhausta vientilupaa koskevaan päätökseen sekä laittoman maastaviennin rangaistavuudesta.

Myös muinaismuistolaki (295/63), ortodoksi-

sesta kirkkokunnasta annettu laki (521/69) ja kirkkojärjestys sisältävät (1055/93) kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden esineiden hallintaa ja luovutusta koskevia rajoituksia. Mainituissa säädöksissä ei ole erityisiä säännöksiä esineiden viennistä.

Nykyisin ei ole voimassa kansainvälisiä sopimuksia ja järjestelmiä, joiden nojalla maastavientilain vastaisesti viedyt kulttuuriesineet saataisiin palautetuiksi Suomeen tai joiden nojalla muista maista vastoin niiden maastavientiä koskevaa lainsäädäntöä Suomeen tuodut kulttuuriesineet palautettaisiin asianomaisiin maihin. Kansainvälisellä oikeusavulla rikos- ja siviiliasioissa pyritään turvaamaan esineen luovuttaminen sen lailliselle omistajalle. Tällainen oikeusapu saattaa joissakin tapauksissa merkitä kulttuuriomaisuuden palauttamista siihen valtioon, josta se on viety laittomasti.

Suomi on liittynyt useaan kulttuuriomaisuuden suojelemiseksi tehtyyn kansainväliseen sopimukseen. Niihin kuuluu esimerkiksi vuonna 1972 tehty yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta (SopS 19/87), jonka tarkoituksena on suojella kiinteää kulttuuri- ja luonnonomaisuutta, jos sopimuksessa tarkoitettu omaisuus on vaarassa tuhoutua luonnonilmiön tai ihmisen toiminnan vuoksi. Muita sopimuksia, joihin Suomi on liittynyt, ovat Euroopan kulttuuriyleissopimus (Sops 6/70) vuodelta 1954 ja Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskeva yleissopimus (Sops 10/92) vuodelta 1985. Euroopan neuvosto on lisäksi avannut allekirjoittamista varten muinaisperinnön suojelua koskevan uudistetun yleissopimuksen, joka ei vielä ole kansainvälisesti voimassa. Mainittuihin sopimuksiin ei sisälly kulttuuriomaisuuden palauttamiseen liittyviä määräyksiä. Lisäksi eräät esimerkiksi sodankäyntiin liittyvät kansainväliset sopimukset koskevat myös kulttuuriomaisuutta.

Yhdistyneiden Kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestössä (Unesco) on valmisteltu yleissopimus ja siihen liittyvä pöytäkirja kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen selkkauksen sattuessa. Yleissopimus ja pöytäkirja tulivat voimaan vuonna 1956. Pöytäkirja velvoittaa sopimusosapuolia vihollisuuksien päätyttyä palauttamaan miehitetyltä alueelta laittomasti viedyn kulttuuriomaisuuden. Yleissopimukseen liittyvä pöytäkirja on erillinen kansainvälisoikeudellinen sopimus. Suomi on liittymässä mainittuun yleissopimukseen ja sen

pöytäkirjaan. Tähän liittyen 15 päivänä heinäkuuta 1994 on vahvistettu laki kulttuuriomaisuuden suojelemista aseellisen selkkauksen sattuessa koskevan pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä ja pöytäkirjan soveltamisesta. Lain mukaan pöytäkirjan määräykset esineen palauttamisesta velvoittavat Suomea.

Vuonna 1970 on tehty Unescon yleissopimus kulttuuriomaisuuden laittoman kaupan estämiseksi. Yleissopimus sisältää myös esineiden palauttamista koskevia määräyksiä. Suomi ei ole liittynyt mainittuun yleissopimukseen. Roomassa sijaitsevassa yksityisoikeuden yhdenmukaistamista edistävässä kansainvälisessä instituutissa (Unidroit) valmistellaan varastetun tai laittomasti maasta viedyn kulttuuriomaisuuden palauttamisesta yleissopimusta, jonka on tarkoitus täydentää edellä mainittua Unescon yleissopimusta.

2. EY:n lainsäädäntö

2.1. Yleistä

Euroopan yhteisöjen (EY) neuvosto on antanut direktiivin (93/7/ETY) jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta. Direktiivi koskee yhteisön jäsenvaltion alueelta toiseen jäsenvaltioon laittomasti viedyn kulttuuriesineen palauttamista. Direktiivi liittyy Euroopan sisämarkkinoiden luomiseen ja se koskee Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) perusteella myös Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) jäsenmaita.

Euroopan yhteisöjen neuvosto on antanut asetuksen (ETY) N:o 3911/92 kulttuuriesineiden viennistä, jäljempänä kulttuuriesineiden vientiasetus. Asetusta sovelletaan, kulttuuriesineiden vientiin Euroopan yhteisöjen alueelta kolmansiin maihin. Kulttuuriesineiden vienti yhteisön tullialueen ulkopuolelle on asetuksessa tarkemmin säädetyllä tavalla luvanvaraista. Kulttuuriesineiden vientiasetusta ei sovelleta Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluvissa EFTA:n jäsenmaissa.

Direktiivin mukainen kulttuuriesineiden palauttamisjärjestelmä on poikkeus Euroopan talousalueella vallitsevasta tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta. ETA-sopimuksen 13 artikla sallii taiteellisten, historiallisten tai arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi perustellut tuontia, vientiä ja kauttakulua

koskevat kiellot ja rajoitukset. Niitä ei kuitenkaan saa käyttää keinona mielivaltaiseen syrjintään tai sopimuspuolten välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen. Mainittu 13 artikla vastaa Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen (Rooman sopimus) 36 artiklaa. Direktiivin mukaisella kulttuuriesineiden palautusjärjestelmällä pyritään säilyttämään kansallista kulttuuri- ja taideperintöä alkuperäismaassa tilanteessa, jossa Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden (ETA-valtio) välinen rajavalvonta niiden osalta lakkaa.

Direktiivin lähtökohtana on Rooman sopimuksen 36 artiklan periaate, jonka mukaan sopimusvaltioilla on oikeus itse määrittellä kansallisaarteensa ja rajoittaa niiden maastavientiä. Tämä oikeus säilyy myös sisämarkkinoiden avauduttua. Direktiivin mukainen palauttamismenettely koskee sellaisia valtioiden kansallisen lainsäädäntönsä perusteella kansallisaarteeksi määrittelemiä kulttuuriesineitä, jotka kuuluvat myös yhteen tai useampaan direktiivissä ja sen liitteessä määriteltyyn esineluokkaan. Kulttuuriesineiden maastavientiä koskevat rajoitukset voivat siten poiketa direktiivin soveltamisalasta. Direktiivin ja kulttuuriesineiden vientiasetuksen soveltamisala on esineluokkien osalta sama.

2.2. EY:n direktiivi jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta

Jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta annetun direktiivin keskeinen säännös on sen 1 artiklaan sisältyvä kulttuuriesineen määritelmä. Direktiivin mukainen palauttamismenettely koskee nimenomaan mainitussa artiklassa säädettyjä kulttuuriesineitä. Palauttamisen edellytyksenä on aina, että esine on viety jonkin ETA-valtion alueelta laittomasti eli vastoin tuon valtion kansallisaarteiden suojelua koskevaa lainsäädäntöä. Direktiivin 14 artiklan mukaan valtiot voivat halutessaan sitoutua palauttamaan myös muita kuin direktiivissä säädettyjä kulttuuriesineitä.

Direktiivin mukaan vain sellainen ETA-valtion alueelta laittomasti viety kulttuuriesine, joka on asianomaisessa valtiossa säädetty tai määrätty taiteelliseksi, historialliseksi tai arkeologiseksi kansallisaarteeksi, voi kuulua palauttamismenettelyn piiriin. Lisäksi palauttamisen

edellytyksenä on, että palautettavaksi vaaditun esineen on kuuluttava yhteen direktiivin liitteessä tarkoitettuun esineluokkaan. Palauttamismenettely ei siten koske kaikkia ETA-valtioiden kansallisissa lainsäädännöissä kulttuuriesineiksi tai kansallisaarteiksi määriteltyjä esineitä.

Suomessa vientirajoituksen alaiset kulttuuriesineet on lueteltu maastavientilaissa ja sen nojalla annetussa opetusministeriön päätöksessä. Direktiivi ei edellytä, että niitä muutettaisiin. Direktiivin mukainen palautusmenettely sen sijaan edellyttää, että Suomesta laittomasti viety ja palautettavaksi vaadittu kulttuuriesine täyttää sekä direktiivin että maastavientilain mukaiset kriteerit.

Direktiivin liitteen mukaiset esineluokat poikkeavat useassa kohdassa Suomen maastavientilain mukaisesta luokituksesta. Merkittävien periaatteellinen ero on, että direktiiviä sovelletaan tiettyjen esineluokkien osalta vain sen liitteessä määrätyn taloudellisen vähimmäisarvon omaaviin esineisiin. Suomen maastavientilainsäädännön mukaan kulttuuriesineen taloudellisella arvolla ei ole vaikutusta arvioitaessa vientiluvan tarvetta. Suomen näkökulmasta direktiivissä määritellyt vähimmäisarvot ovat varsin korkeita, joten palauttamisjärjestelmää ei sovelleta kaikkiin Suomen kulttuuriperinnön kannalta merkittäviin esineisiin. Myös direktiivin mukaiset esineiden ikäluokitukset poikkeavat maastavientilain mukaisista ikäluokituksista.

Direktiiviä sovelletaan edellä mainitun lisäksi myös esineisiin, jotka ovat olennainen osa julkisia kokoelmia tai kirkollisten laitosten esineluetteloita. Julkisten kokoelmien tulee tällöin kuulua museoiden esinekokoelmiin, arkistoihin tai kirjastojen suojelukokoelmiin. Direktiivi sisältää lisäksi säännökset siitä, milloin kokoelmaa on pidettävä julkisena. Julkisiin kokoelmiin ja kirkollisten laitosten esineluetteluihin kuuluvat esineet ovat palautusmenettelyn piirissä riippumatta siitä, ovatko ne direktiivin liitteessä määrätyn luokituksen mukaisia.

Direktiiviä sovelletaan laittomasti vietyihin kulttuuriesineisiin. Laittomaksi maastavienniksi katsotaan myös tilanne, jossa esine on tilapäisesti laillisesti siirretty jäsenvaltion alueelta, mutta se jätetään palauttamatta siirrolle asetetun määräajan päätyttyä tai rikotaan jotakin muuta tilapäiselle siirrolle asetettua edellytystä.

Esineen palauttamisella tarkoitetaan direktiivissä esineen fyysistä palauttamista sitä vaatineeseen valtioon. Direktiivi ei siten välittömästi koske esineen omistussuhteita. Palauttaminen tapahtuu lähtökohtaisesti puuttumatta esineen omistusoikeuteen. Direktiivin 12 artiklan mukaan esineen omistusoikeus palauttamisen jälkeen määräytyy kuitenkin palauttamista vaatineen valtion aineellisen lainsäädännön mukaisesti. Jos mainitun artiklan nojalla sovellettavaksi tuleva laki poikkeaa saantoon muutoin sovellettavan lain säännöksistä, palauttaminen voi merkitä muutoksia myös esineen omistussuhteisiin.

Direktiivin mukaan kulttuuriesineen palauttamista voi vaatia se valtio, jonka alueelta esine on laittomasti viety. Yksityishenkilöt tai yksityisoikeudelliset yhteisöt eivät voi direktiivin perusteella vaatia esinettä palautettavaksi.

Kunkin valtion on määrättävä yksi tai useampi keskusviranomaisen hoitamaan direktiivissä säädettyjä tehtäviä. Keskusviranomaisten lisäksi direktiivissä tarkoitettuja tehtäviä hoitavat kussakin valtiossa asianomaisessa asiassa toimivaltaiset viranomaiset. Mainitut viranomaiset vastaavat ETA-maiden välisestä yhteistyöstä direktiivin soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Direktiivin 4 artiklassa säädetään tarkemmin viranomaisten tehtävistä. Viranomaisten tehtävänä on esimerkiksi pyynnöstä selvittää laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden sijainti ja omistaja tai hallussapitäjä, järjestää palauttamista vaatineelle valtiolle mahdollisuus määrääjässä tarkastaa vaatimuksen kohteena oleva esine sekä ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin esineen fyysiseksi suojelemiseksi ja palauttamisen välttämiseen tähtäävien toimenpiteiden estämiseksi.

Ensisijainen tavoite on, että esineen palauttamista vaatineen valtion ja esineen omistajan tai haltijan kesken saadaan aikaan esineen palauttamista koskeva sovitteluratkaisu. Keskusviranomaisten ja toimivaltaisten viranomaisten tehtävänä on edistää sovitteluratkaisun syntymistä. Lisäksi direktiivissä säädetään menettelystä, jossa toimivaltaisen tuomioistuin voi hakemuksesta määrätä esineen palautettavaksi. Direktiivissä säädetään myös mainittuun hakemukseen liitettävistä asiakirjoista sekä direktiivin soveltamisalaan kuuluvien valtioiden velvollisuudesta kansallisessa lainsäädännössä säätää asian vanhentumisesta.

Jos esineen sijaintivaltion tuomioistuin määrää esineen palautettavaksi, tulee sen myöntää

esineen omistajalle tai haltijalle kohtuulliseksi katsottava korvaus. Korvauksen myöntämisen edellytyksenä on, että oikeuden haltija on hankkiessaan esineen noudattanut tarvittavaa huolellisuutta eli ollut tietämätön laittomasta viennistä. Esineen palauttamista vaatineen valtion on maksettava korvaus palauttamisen yhteydessä.

Esineen palauttamista vaatinut valtio vastaa palauttamista koskevan päätöksen täytäntöönpanosta aiheutuvista kustannuksista sekä kustannuksista, jotka aiheutuvat vaatimuksen kohteena olevan valtion toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteistä kulttuuriesineen fyysiseksi suojelemiseksi.

Direktiivi sisältää lisäksi säännökset voimaantulosta, direktiivin täytäntöönpanon seurannasta, komissiota direktiiviin liittyvissä kysymyksissä avustavasta neuvoo-antavasta komiteasta sekä direktiivin täytäntöönpanon edellyttämien lakien voimaansaattamisesta.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Ehdotetussa laissa säädettäisiin direktiivin edellyttämästä menettelystä, jota noudatettaisiin Suomessa sijaitsevien muiden ETA-valtioiden alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamiseen Suomesta mainittuihin valtioihin. Suomesta muihin ETA-valtioihin laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta Suomeen säädetään mainittujen valtioiden kansallisessa direktiivin täytäntöönpanoa koskevassa lainsäädännössä.

Lakia sovellettaisiin direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin kulttuuriesineisiin. Laki ja direktiivi olisivat siten palautettavan esineistön osalta samansisältöisiä. Lakiin ehdotetaan myös otettavaksi direktiivin mukainen määritelmä esineen laittomasta viemisestä.

Direktiivissä tarkoitettuna keskusviranomaisena lain soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä olisi oikeusministeriö. Ehdotus on tältä osin yhdenmukainen kulttuuriomaisuuden suojelemista aseellisen selkkauksen sattuessa koskevan pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymistä ja pöytäkirjan soveltamista koskevan lain kanssa. Oikeusministeriö toimisi yhteistyössä museoviraston, tulliviranomaisten, poliisin ja muiden Suomessa toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Viranomaisille laissa säädettäväksi ehdotetut tehtävät vastaavat ja osin täsmentävät

direktiivissä keskusviranomaisille ja toimivaltaisille viranomaisille säädettyjä tehtäviä.

Laisa ehdotetaan säädettäväksi kulttuuriesineen palauttamisesta sitä vaatineen ETA-valtion haltuun. Palauttamisen turvaamiseksi esine voitaisiin määrätä takavarikkoon tai ryhtyä muihin turvaamistoimiin siten kuin oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa säädetään.

Lakiehdotuksen mukaan ETA-valtio voi hakemuksella panna kulttuuriesineen palauttamista koskevan asian Suomessa vireille siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä esine on tai jonka tuomiopiirissä hakijan vastapuolella on asuin- tai kotipaikka taikka missä hän oleskelee. Lakiehdotus sisältää direktiivin mukaiset säännökset hakemukseen liitettävistä asiakirjoista ja hakemuksen vireillepano-oikeuden vanhentumisesta.

Palauttamista vaatineen valtion korvausvelvollisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan laisaa täsmennettäväksi direktiivin vastaavaan säännökseen verrattuna. Täsmennykset koskevat erityisesti esineeseen omistus- tai muun oikeuden laittoman maastaviennin jälkeen saaneen henkilön vilpittömää mieltä arvioitaessa hänen oikeuttaan saada korvausta sekä korvauksen määräytymisperusteita. Niin ikään lakiehdotus sisältää tarkentavat säännökset pa-

lauttamisesta aiheutuvien kustannusten suorittamisesta.

Laisa ehdotetaan säädettäväksi direktiivin mukaisesti siitä, että esineen omistusoikeuteen sovelletaan palauttamisen jälkeen sen valtion lakia, johon esine on palautettu.

4. Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä hallinnollisia tai taloudellisia vaikutuksia. Ehdotetun lain mukaista menettelyä tultaneen vuosittain soveltaamaan vain muutamassa yksittäistapauksessa. Laki ei edellytä uuden henkilöstön palkkaamista oikeusministeriöön tai muihin Suomessa toimivaltaisiin viranomaisiin.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetusministeriössä. Esitys perustuu opetusministeriön 15 päivänä marraskuuta 1993 asettaman kulttuuriesineiden palauttamistyöryhmän muistioon (opetusministeriön työryhmien muistioita 16:1994).

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. *Lain soveltamisala.* Lakia sovelletaan ETA-valtion alueelta laittomasti viedyn Suomessa olevan kulttuuriesineen palauttamiseen. Lain soveltamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, onko esine tullut Suomeen ETA-valtiosta vai Euroopan talousalueen ulkopuolelta. Lakia sovelletaan, jos esine on viety laittomasti esineen palauttamista vaatineen ETA-valtion alueelta ja se on palauttamisvaatimusta tehtäessä Suomessa.

Lakia sovelletaan direktiivissä ja sen liitteessä määritelyihin kulttuuriesineisiin. Palauttamisjärjestelmän piiriin kuuluvien esineiden määrittelyn osalta pykälässä viitataan direktii-

viin. Direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan palautusvelvollisuuden edellytyksenä on laittoman maastaviennin lisäksi, että esine on palauttamista vaatineen valtion kansallisessa lainsäädännössä määritelty kansallisaarteeksi. Lisäksi esineen tulee kuulua johonkin direktiivin liitteessä määriteltyyn esineluokkaan. Direktiivissä tarkoitetaan kulttuuriesineellä myös esinettä, joka on laittoman viemisen jälkeen luokiteltu kansallisaarteeksi. Direktiivi pyrkii tältä osin ottamaan huomioon kulttuuriesineiden kansallisissa luokitusjärjestelmissä olevat erot.

Lain mukaista palauttamisjärjestelmää sovelletaan myös direktiivissä tarkoitettuihin julkisiin kokoelmiin tai kirkollisten laitosten esineluetteloihin kuuluviin esineisiin, vaikka ne eivät

kuuluisikaan mihinkään direktiivin liitteessä mainittuun esineluokkaan. Palauttamisen edellytyksenä on, että palautettavaksi vaadittu esine on olennainen osa mainittuja kokoelmia tai esineluetteloita.

Kokoelmat ovat julkisia, jos ne ovat museoiden esinekokoelmissa, arkistoissa ja kirjastojen suojelukokoelmissa. Kokoelman tulee olla määritelty julkiseksi esineen palauttamista vaatineen valtion kansallisessa lainsäädännössä. Lisäksi kokoelman tulee olla esineen palauttamista vaatineen valtion tai sen paikallisen tai alueviranomaisen omistuksessa. Kokoelmaa on pidettävä viimeksi mainitussa tarkoituksessa julkisena myös silloin, kun se on sellaisen laitoksen omistuksessa, joka on palauttamista vaatineen valtion tai sen paikallisen tai alueviranomaisen omistama taikka jos mainitut tahot rahoittavat sitä merkittäväällä tavalla.

2 §. *Määritelmä.* Lakia sovelletaan laittomasti vietyihin kulttuuriesineisiin. Viemisen laittomuus arvioidaan esineen palauttamista vaatineen valtion kansallisaarteiden suojelua koskevan lainsäädännön perusteella. Laittomana viemisenä pidetään myös esineen viemistä Euroopan yhteisön ulkopuolelle vastoin kulttuuriesineiden vientiasetusta. Lain soveltamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, kuka on vastuussa laittomasta viemisestä. Kulttuuriesineen laittomaan viemiseen voi syyllistyä esimerkiksi esineen omistaja, varastetun tavaran haltija tai henkilö, joka on saanut esineen laittoman arkeologisen kaivauksen kautta.

Laittomana viemisenä pidetään myös määräjäksi tai tilapäisesti viedyn kulttuuriesineen palauttamatta jättämistä asetetussa määräajassa tai muiden tilapäisen siirron edellytysten lakkaamista. Kulttuuriesineen tilapäinen tai määräaikainen vieminen voi johtua esimerkiksi esineen näytteille asettamisesta, kunnostamisesta tai tutkimisesta Suomessa. Palauttaminen voisi tulla kysymykseen myös esimerkiksi silloin, kun Suomeen korjattavaksi tuotua esinettä pidettäisiin ehtojen vastaisesti näytteillä.

3 §. *Keskusviranomainen.* Pykälän mukaan oikeusministeriö on keskusviranomainen lain soveltamisalaan kuuluvissa kysymyksissä Suomessa. Oikeusministeriö vastaa lain mukaisista tehtävistä yhteistyössä muiden Suomessa toimivaltaisten viranomaisten, kuten museoviraston, tulliviranomaisten ja poliisin kanssa. Keskusviranomaisena oikeusministeriö myös lähettää Suomesta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden

palauttamista koskevat pyynnöt muille ETA-maille.

Oikeusministeriön tulee tarkoituksenmukaisin tavoin edistää Suomessa sijaitsevien laittomasti muista ETA-maista vietyjen kulttuuriesineiden palauttamista. Oikeusministeriön tulee toimia välittäjänä esineen omistajan tai haltijan ja vaatimuksen tehneen valtion välisissä esineen palauttamista koskevissa neuvotteluissa sovinnon aikaansaamiseksi. Oikeusministeriö luo myös edellytyksiä 4 §:ssä säädetyille esineen palauttamista koskevalle hakemukselle ja sen käsittelylle asianomaisessa tuomioistuimessa.

Pykälän mukaan oikeusministeriö on yhteistyötaho, joka huolehtii laittomasti vietyjen esineiden palauttamiseen liittyvistä järjestelyistä. Pykälä ei luo oikeusministeriölle itsenäistä toimivaltaa panna täytäntöön mainittuihin järjestelyihin liittyviä toimenpiteitä kuten pakkokeinoja tai turvaamistoimia esineen fyysiseksi suojelemiseksi. Pakkokeinojen käytöstä ja turvaamistoimista päättävät pakkokeinolain (450/87) ja oikeudenkäymiskaaren nojalla toimivaltaiset viranomaiset. Pykälän 5 kohdan ja 5 §:n 2 momentin nojalla oikeusministeriö voi kuitenkin itsenäisesti panna toimivaltaisissa viranomaisissa vireille pakkokeinoja ja turvaamistoimia koskevan asian.

4 §. *Palauttamista koskeva hakemus.* Pykälän 1 momentissa säädetään velvollisuudesta määrätä laittomasti muun ETA-maan alueelta viety Suomessa sijaitseva kulttuuriesine palautettavaksi. Pykälän 2 momentin mukaan kulttuuriesineen palauttamista koskeva asia on pantava vireille hakemuksella siinä käräjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä esine on tai jonka tuomiopiirissä hakijan vastapuolella on asuin- tai kotipaikka taikka missä hän oleskelee. Hakemuksen voi panna vireille esineen palauttamista vaativa valtio. Pykälän 3 momentissa säädetään direktiivin 5 artiklan mukaisesti asiakirjoista, jotka on liitettävä palauttamista koskevaan hakemukseen.

Esine voidaan palauttaa myös ilman tuomioistuimen päätöstä esimerkiksi esineen omistajan tai haltijan ja palauttamista vaatineen valtion välisen sopimuksen perusteella. Suomesta tavatut omistajaa tai hallussapitäjää vailla olevat esineet voidaan niin ikään palauttaa ilman tuomioistuimen päätöstä.

Palautettava esine luovutetaan palauttamista vaatineen valtion haltuun sen esittämällä tavalla.

5 §. *Turvaamistoimet.* Pykälän 1 momentin

mukaan esine voidaan palauttamisen turvaamiseksi määrätä takavarikkoon tai ryhtyä muihin turvaamistoiimiin siten kuin oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa säädetään. Takavarikon lisäksi esine voidaan esimerkiksi määrätä luovutettavaksi toimitsijan haltuun. Turvaamistoinista päättää käräjäoikeus, joka on toimivaltainen käsittelemään palauttamista koskevan hakemuksen. Turvaamistoinia koskevasta menettelystä säädetään oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa.

Pykälän 2 momentissa säädetään turvaamistointia koskevan hakemuksen tekemisestä ja turvaamistoinen raukeamisesta. Turvaamistointia voivat hakea oikeusministeriö tai esineen palauttamista vaatinut valtio. Oikeusministeriöllä on itsenäinen toimivalta tehdä mainittu hakemus. Turvaamistoinen raukeamista koskeva säännös vastaa oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 6 §:n 1 momentissa säädettyä menettelyä.

6 §. *Määräajat.* Pykälässä säädetään määräajoista, joiden kuluessa esineen palauttamista koskeva hakemus on pantava vireille 4 §:ssä tarkoitetussa käräjäoikeudessa. Hakemus on pantava vireille vuoden kuluessa siitä, kun esineen palauttamista vaativa valtio on saanut tietoonsa esineen sijaintipaikan sekä esineen omistajan tai haltijan henkilöllisyyden. Hakemus on kuitenkin pantava vireille viimeistään 30 vuoden kuluessa esineen laittomasta maastaviennistä. Julkiseen kokoelmaan kuuluvan esineen tai kirkollisen esineen osalta viimeksi mainittu määräaika on kuitenkin 75 vuotta laittomasta maastaviennistä, jos mainitut esineet ovat hakemuksen tehneen valtion kansallisen lainsäädännön perusteella erityisessä suojelussa.

7 §. *Oikeus korvaukseen.* Pykälässä säädetään direktiivin 9 artiklassa tarkoitetusta esineen omistajalle tai panttioikeuden taikka muun oikeuden haltijalle esineen palauttamisesta aiheutuvan vahingon tai haitan perusteella maksettavasta korvauksesta. Palauttamista vaatinut valtio on velvollinen maksamaan korvauksen mainitun oikeudenhaltijan vaatimuksesta. Korvauksesta päättää käräjäoikeus, jossa palauttamista koskeva hakemus on 4 §:n mukaisesti vireillä. Korvaus tulee maksaa ennen esineen palauttamista.

Korvaus voidaan maksaa henkilölle, joka on vilpittömässä mielessä saanut oikeuden esineeseen sen laittoman viemisen jälkeen. Oikeudenhaltijan katsotaan olleen vilpittömässä mieles-

sä, jos hän ei esinettä hankkiessaan ole tiennyt eikä hänen voida katsoa pitäneenkään tietää esineen laittomasta viemisestä. Tämän lisäksi oikeudenhaltijan tulee voida osoittaa, että hän on oikeutta hankkiessaan noudattanut asianmukaista huolellisuutta. Korvausta ei voida myöntää esineen omistajalle tai muun oikeuden haltijalle, joka on saanut oikeuden esineeseen ennen sen laitonta viemistä.

Pykälän 1 momentin mukaan korvauksen tulee olla kohtuullinen. Pykälän 3 momentissa säädetään tarkemmin korvauksen määräytymisperusteista. Korvaus määrätään kuhunkin tapaukseen liittyvien olosuhteiden kokonaisuarkinnan perusteella. Korvauksen suuruutta määrättäessä asianomaisen käräjäoikeuden tulee ottaa huomioon muun ohella se, miten palauttaminen vaikuttaa esineen omistusoikeuteen palauttamisen jälkeen. Palauttamisella ei välittömästi puututa esineen omistussuhteisiin, mutta se saattaa johtaa siihen, että esine menetetään palauttamista vaatineelle valtiolle taikka että se on luovutettava oikealle omistajalle 9 §:n nojalla. Korvauksesta päätettäessä tulee taloudellisten seikkojen ohella ottaa huomioon myös esineen mahdollinen erityinen tunnearvo sen omistajalle.

Pykälän 4 momentissa täsmennetään perinnönsaajan ja muun vastikkeettomasti esineeseen oikeuden saaneen henkilön oikeus korvaukseen. Mainitut saannot eivät luo näille oikeudenhaltijoille perittävää tai lahjoittajaa parempaa oikeutta korvaukseen, vaikka he olisivat olleet vilpittömässä mielessä.

8 §. *Kustannukset.* Pykälä toteuttaa direktiivin 10 artiklassa säädetyn periaatteen, että kulttuuriesineen palauttamista koskevan päätöksen täytäntöönpanosta ja esineen fyysisestä suojelemisesta aiheutuvista kustannuksista vastaa esineen palauttamista vaatinut valtio. Pykälän mukaan oikeusministeriön ja muiden Suomessa toimivaltaisten viranomaisten tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta ei peritä maksua esineen palauttamista vaatineelta valtiolta. Sen sijaan mainittu valtio vastaa esimerkiksi 4 §:ssä tarkoitetun oikeudenkäynnin sekä 5 §:ssä säädettyjen turvaamistoinien määräämiseksi tarvittavien menettelyiden aiheuttamista kustannuksista siten kuin niistä on erikseen säädetty. Palauttamista vaatinut valtio vastaa myös niistä kustannuksista, jotka aiheutuvat palautettavan esineen kuljettamisesta mainittuun valtioon sekä esineen säilyttämisestä ja fyysisestä suojelemisesta Suomessa.

9 §. *Omistusoikeuden saamiseen sovellettava laki.* Pykälässä säädetään esineen omistusoikeuden määräytymisestä palauttamisen jälkeen. Pykälän mukaan esineen laittoman viemisen ja palauttamisen välisenä aikana tapahtuneita saantoja arvioidaan sen valtion lain mukaisesti, johon esine on palautettu. Pykälän mukaan omistusoikeus ei siten voi perustua lakiin, jonka soveltamisen edellytyksenä olisi laitton vienti.

10 §. *Voimaantulo.* Pykälässä säädetään lain voimaantulosta.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995. Lakia sovellettaisiin Suomessa oleviin esineisiin, jotka on viety ETA-maiden alueelta laittomasti lain voimaantulopäivänä tai sen jälkeen. Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan kuitenkin ryhtyä jo ennen sen voimaantuloa.

3. Säättämisjärjestys

Ehdotetun lain mukaisella palauttamismenettelyllä ei välittömästi puututa palautettavan esineen omistusoikeuteen. Lakiehdotuksen 9 §:n mukaan omistusoikeuden saamiseen sovelletaan kuitenkin esineen palauttamisen jälkeen direktiivin 12 artiklan mukaisesti sen valtion lakia, johon esine on palautettu. Jos viimeksi mainitun valtion omistusoikeuden saamista koskeva lainsäädäntö poikkeaa Suomen vastaavasta lainsäädännöstä, on mahdollista, että esineeseen Suomen lain mukaan laillisesti omistusoikeuden saanut henkilö menettää palauttamisen yhteydessä tämän oikeutensa. Lakiehdotus ja direktiivi poikkeavat tältä osin siitä kansainvälisen yksityisoikeuden periaat-

teesta, että saantoon sovelletaan esineen sijaintipaikan lakia.

Lakiehdotuksen 7 §:n mukaan laittoman viemisen jälkeen esineeseen vilpittömässä mielessä omistusoikeuden hankkinut henkilö on oikeutettu saamaan esineen palauttamista vaatineelta valtiolta kohtuullisen korvauksen palauttamisen aiheuttamasta vahingosta ja haitasta. Korvauksesta päättää se kärjäoikeus, joka määrää esineen palautettavaksi. Korvausta määrättäessä vahinko tai haitta tulee 7 §:n 3 momentin mukaan ymmärtää laajasti siten, että korvaus kattaa taloudellisten menetysten lisäksi myös esineellä sen omistajalle olevan erityisen tunnearvon sekä muut vastaavat seikat. Lakiehdotuksen mukaan oikeus korvaukseen on omistajan lisäksi myös esineeseen panttioikeuden tai muun oikeuden saaneella.

Esitys liittyy ETA-sopimuksen velvoitteiden täytäntöönpanoon Suomessa. Jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta annettu direktiivi sisältyy ETA-sopimuksen pöytäkirjan 47 ja tiettyjen liitteiden muuttamista koskevaan ETA-sekakomitean päätökseen (ETA-sopimuksen lisäpöytäkirja). Mainitun lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä ja soveltamisesta säädettiin tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, koska sen ei katsottu laajentavan niiden perustuslakeihin tehtyjen poikkeuksien alaa, jotka sisältyivät jo ETA-sopimuksen voimaansaattamislakiin. Ehdotettu laki ei sisällä laajennuksia ETA-sopimuksen lisäpöytäkirjan yhteydessä hyväksytyihin omistusoikeuden määräytymistä koskeviin EY-säännöksiin.

Edellä todetun vuoksi ehdotettu laki voitaneen käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Euroopan talousalueen valtion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain soveltamisala

Jäsenvaltion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta annetun Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivin (93/7/ETY) 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kulttuuriesine, joka on Suomessa ja joka on viety jonkin muun Euroopan talousalueen valtion alueelta laittomasti, palautetaan asianomaiseen valtioon siten kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Määritelmä

Kulttuuriesineen laittomalla viemisellä tarkoitetaan tässä laissa esineen viemistä Euroopan talousalueen valtion alueelta vastoin asianomaisen valtion kansallisaarteiden suojelua koskevaa lainsäädäntöä tai kulttuuriesineiden viennistä annettua Euroopan yhteisöjen neuvoston asetusta (ETY) N:o 3911/92.

Esineen laittomalla viemisellä tarkoitetaan myös esineen palauttamatta jättämistä vastoin sen Euroopan talousalueen valtion lakia, josta esine on luvallisesti viety näyttelyä, tutkimista, kunnostamista tai muuta vastaavaa tilapäistä tai määräaikaista tarkoitusta varten, sekä luvalliselle viemiselle asetetun muun ehdon rikkomista.

3 §

Keskusviranomainen

Tässä laissa säädettyistä tehtävistä huolehtivana keskusviranomaisena toimii oikeusministeriö. Keskusviranomaisena oikeusministeriön tehtävänä on yhteistyössä Suomessa toimivaltaiten viranomaisen kanssa:

1) pitää yhteyttä Euroopan talousalueen valtioiden keskusviranomaisiin ja toimivaltaisiin viranomaisiin sekä edistää yhteistyötä Suomen ja asianomaisten valtioiden toimivaltaiten viranomaisten välillä;

2) etsiä Suomessa olevat laittomasti viedyt kulttuuriesineet sekä ilmoittaa palauttamista vaatineille valtioille esineiden löytymisestä;

3) järjestää tarvittaessa esineen palauttamista vaatineelle valtiolle mahdollisuus tarkastaa esine kahden kuukauden kuluessa 2 kohdassa tarkoitettun ilmoituksen tekemisestä;

4) toimia välittäjänä esineen omistajan tai haltijan ja palauttamista vaatineen valtion välisissä neuvotteluissa palauttamista koskevan sovinnon aikaansaamiseksi;

5) ryhtyä toimenpiteisiin laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden suojelemiseksi sekä palauttamisen turvaamiseksi;

6) huolehtia esineen palauttamista vaatineen valtion pyynnöstä oikeudenkäyntien vireillepanosta sekä muusta oikeusavusta;

7) lähettää Suomesta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamista koskevat pyynnöt Euroopan talousalueen valtioiden viranomaisille;

8) ilmoittaa Suomesta laittomasti viedyn esineen sijaintivaltion keskusviranomaiselle esineen palauttamista koskevan hakemuksen vireillepanosta tässä valtiossa; sekä

9) ryhtyä muihin tarpeellisiin tämän lain ja 1 §:ssä tarkoitettun direktiivin soveltamisalaan kuuluviin toimenpiteisiin.

4 §

Palauttamista koskeva hakemus

Suomessa oleva muun Euroopan talousalueen valtion alueelta laittomasti viety kulttuuriesine on asianomaisen valtion hakemuksesta määrättävä palautettavaksi.

Hakemus tehdään sille käräjäoikeudelle, jonka tuomiopiirissä esine on tai jonka tuomiopiirissä esineen omistajalla tai haltijalla on asuinpaikka tai kotipaikka taikka missä hän oleskelee.

Hakemukseen on liitettävä asiakirja, jossa kuvataan palautettavaksi vaadittu esine ja todetaan, että kysymyksessä on 1 §:ssä tarkoitettu kulttuuriesine. Hakemukseen on lisäksi liitettävä hakemuksen tehneen valtion toimivaltaisen

viranomaisen kirjallinen vahvistus siitä, että esine on laittomasti viety asianomaisen valtion alueelta.

5 §

Turvaamistoimet

Kulttuuriesineen palauttamisen turvaamiseksi 4 §:ssä tarkoitettu kärjääoikeus voi määrätä esineen takavarikkoon tai ryhtyä muihin turvaamistoihin siten kuin oikeudenkäymiskäärin 7 luvussa säädetään.

Turvaamistointa koskevan hakemuksen voi tehdä oikeusministeriö taikka se valtio, josta esine on viety laittomasti. Turvaamistoimi raukeaa, jos 4 §:ssä tarkoitettua hakemusta ei ole tehty kahden kuukauden kuluessa turvaamistointien määräämistä koskevan päätöksen antamisesta.

6 §

Määräajat

Edellä 4 §:ssä säädetty hakemus on tehtävä vuoden kuluessa siitä, kun valtio, jonka alueelta esine on laittomasti viety, on saanut tietoonsa esineen sijaintipaikan ja omistajan tai haltijan henkilöllisyyden. Hakemus on tehtävä kuitenkin viimeistään 30 vuoden kuluessa esineen laittomasta viemisestä.

Jos kysymyksessä on 1 §:ssä mainitun direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu julkiiseen kokoelmaan kuuluva esine tai kirkollinen esine, joka on esineen palauttamista vaatineessa valtiossa erityisen suojelun alainen, on hakemus tehtävä 1 momentissa tarkoitettussa vuoden määräajassa ja viimeistään 75 vuoden kuluessa laittomasta viemisestä.

7 §

Oikeus korvaukseen

Jos esine määrätään palautettavaksi, on sillä, joka esineen laittoman viemisen jälkeen on saanut omistusoikeuden, panttioikeuden tai muun oikeuden esineeseen, oikeus saada esineen palauttamista vaatineelta valtiolta kohtuullinen korvaus palauttamisesta aiheutuvasta vahingosta ja haitasta.

Kärjääoikeuden, jossa palauttamista koskeva asia on vireillä, tulee määrätä korvaus, jos 1 momentissa mainitun oikeuden haltija ei tiennyt eikä hänen voida katsoa pitäneenkään tietää esineen laittomasta viemisestä ja jos hän

voi näyttää toteen, että hän on oikeuden hankkiessaan noudattanut asianmukaista huolellisuutta. Korvaus tulee maksaa ennen esineen palauttamista.

Korvauksen määrää harkittaessa otetaan huomioon palauttamisen vaikutus esineen omistusoikeuteen taikka muuhun siihen kohdistuvaan oikeuteen, esineen hankintahinta, esineen arvossa hankinnan jälkeen tapahtuneet muutokset, hankinnasta ja säilyttämisestä aiheutuneet kulut, esineen erityinen tunnearvo sen omistajalle sekä muut vastaavat seikat.

Sillä, joka on perintönä taikka muutoin vastikkeetta saanut omistusoikeuden tai muun oikeuden palautettavaksi määrättävään esineeseen, ei ole parempaa oikeutta korvaukseen kuin sillä, jolta esine on vastikkeetta saatu.

8 §

Kustannukset

Suomen valtio ei peri kulttuuriesineen palauttamista vaatineelta valtiolta korvausta niistä kustannuksista, jotka aiheutuvat keskusviranomaisen ja toimivaltaisten viranomaisten tämän lain nojalla suorittamista toimenpiteistä.

Kulttuuriesineen palauttamista vaatinut valtio vastaa Suomessa vireillepannusta oikeudenkäynnistä ja muusta erillisestä menettelystä aiheutuvista kustannuksista siten kuin siitä erikseen säädetään. Palauttamista vaatinut valtio vastaa myös niistä kustannuksista, jotka Suomessa aiheutuvat esineen säilyttämisestä, suojaamisesta ja palauttamisesta.

9 §

Omistusoikeuden saamiseen sovellettava laki

Kun kulttuuriesine on tämän lain ja 1 §:ssä mainitun direktiivin mukaisesti palautettu Suomesta toiseen Euroopan talousalueen valtioon, on omistusoikeuden saamiseen laittoman viemisen ja esineen palauttamisen välisenä aikana sovellettava sen valtion lakia, johon esine on palautettu.

10 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1995.

Lakia sovelletaan Suomessa olevaan kulttuu-

riesineeseen, joka on viety laittomasti toisen Euroopan talousalueen valtion alueelta lain voimaantulon jälkeen.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Ministeri Tytti Isohookana-Asunmaa

