



DET KONGELEGE
KULTUR- OG KYRKJEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 76

(2003–2004)

Om lov om endringar i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner og lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard

*Tilråding frå Kultur- og kyrkjedepartementet av 4. juni 2004,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Innhald og bakgrunn for lovforslaget

Kultur- og kyrkjedepartementet gjer i denne proposisjonen framlegg til lov om endring i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner (Kulturminnelova). Forslaget er eit ledd i oppfølginga av norsk ratifikasjon av UNESCO-konvensjonen av 1970 om tiltak for å forby og hindre ulovleg import og eksport av kulturgjenstandar og overføring av eigedomsrett til kulturgjenstandar (heretter kalla UNESCO-konvensjonen). Det formelle ansvaret for å følgje opp UNESCO-konvensjonen vart overført til Kultur- og kyrkjedepartementet frå Miljøverndepartementet i brev av 4. februar 2002. Konvensjonen fastset reglar som vernar om den fysiske kulturarven ved tiltak mot den illegale handelen med kulturgjenstandar. Statane som er part i konvensjonen forpliktar seg til å forby eksport og import av særskilde kulturgjenstandar, regulere tilbakesøking og retur av slike kulturgjenstandar, opprette nasjonale faginstusjonar på området, delta i internasjonale tiltak for vern av kulturarv som er i fare som følgje av plyndring, og avgrense ulovleg handel ved registrering av kulturgjenstandar i handelsverksemd. I hovudsak knytte ansvaret for medlemsstatane seg til tre kategoriar: registrering og kontroll, forbod mot eksport og import og krav om tilbakeføring.

Utanriksdepartementet fremjar stortingsproposisjon om samtykke til å tiltre konvensjonen.

Kulturminnelova har reglar som til dels omhandlar dei same spørsmåla som konvensjonen, men dei aktuelle reglane i kulturminnelova er avgrensa til å gjelde innanfor verkeområdet til EØS-avtalen og for land som har ratifisert Unidroit-konvensjonen av 24. juni 1995 om stjalne eller ulovleg utførte kulturgjenstandar. Reglane har sin bakgrunn i EU-direktiv 93/7/EØF og rådsdirektiv 96/100/EF om tilbakelevering av kulturgjenstandar og ratifiseringa av Unidroit-konvensjonen (sjå Ot.prp. nr. 61 (1994–95) Om lov om endringer i 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner m.m. og Ot.prp. nr. 75 (1999–2000) Om lov om endringer i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner, lov 9. desember 1966 nr. 1 om hevd og lov 2. juni 1978 nr. 37 om godtroerverv av løsøre).

Departementet foreslår endringar i gjeldande reglar om tilbakelevering av kulturgjenstandar i kulturminnelova §§ 23 a til 23 f. Departementet foreslår å etablere eit generelt forbod mot import av kulturgjenstandar som er ulovleg utførte frå statar som er part i særskilde avtaler om tilbakelevering av kulturgjenstandar og tiltak mot illegal import, eksport og handel med kulturgjenstandar der Noreg også er part. Forslaget inneber også ei endring i heimeltilvisinga i § 23 c om rettargangsreg-

lar og § 28 om rette offentlege organ etter lova. Det skal givast ein heimel til å fastsetje utfyllande forskrifter om forbod mot utførsel, importforbod, prosedyrar for tilbakelevering og kva som skal reknast som kulturgjenstandar. Sidan konvensjonen skal gjerast gjeldande for Svalbard og Jan Mayen og dei norske bilanda, føreset det endringar i lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljølova) § 46 fjerde ledd, i forskrift av 21. juni 1974 nr. 8792 om fredning av kulturminner på Jan Mayen, i forskrift av 5. mai 1995 nr. 408 om vern av miljøet i Antarktis og i relevant forskrift for Bouvetøya.

Endringane i svalbardmiljølova vert gjorde i denne proposisjonen i samarbeid med Miljøverndepartementet. Forskriftane om fredning av kulturminne på Jan Mayen, om vern av miljøet i Antarktis og i relevant forskrift om Bouvetøya vert endra av Miljøverndepartementet som det departement som er ansvarleg for forskrifta.

2 Arbeidet med proposisjonen

24. september 2003 sende Kultur- og kyrkjedepartementet eit notat med forslag til endringar i kulturminnelova og svalbardmiljølova på høyring til desse høyringsinstansane:

- Alle departementa
- Sametinget
- Sysselmannen på Svalbard
- ABM-utvikling
- Riksantikvaren
- Riksarkivaren
- Toll- og avgiftsdirektoratet
- ØKOKRIM
- Den norske UNESCO-kommisjonen
- Norsk kulturråd
- Nasjonalbiblioteket
- Nasjonalmuseet for kunst
- Alle universitetsmusea
- Norsk Folkemuseum
- Forsvarsmuseet
- Sjøfartsmusea
- Samiid Vuorka-Davvirat (De samiske samlinger)
- Ringve museum
- Norsk museum for fotografi – Preus fotomuseum
- Norsk Teknisk Museum
- Norges Museumsforbund
- Norges Kunst- og Antikvitetshandleres Forening
- Norges Veteranskipssforening
- Norsk Numismatisk forening

- Norsk Filatelistforbund
- Den norske Dommerforening
- Den norske Advokatforening

Den alminnelege høyringsfristen var sett til 15. november 2003. Det kom inn i alt 27 høyringsfråsegnar. Innhaldet i høyringsfråsegnene vert omtala seinare i proposisjonen i tilknytning til dei enkelte punkta i lovforslaget. Enkelte høyringsinstansar har kome med merknader og forslag til justeringar som er søkt innarbeidde i forslaget. Generelt kan ein seie at dei fleste høyringsinstansane sluttar seg til hovudinnhaldet i høyringsnotatet.

3 Generelle merknader til forslaget

3.1 Importforbod – kulturminnelova ny § 23 a

3.1.1 Bakgrunn for forslaget

Det går fram av artiklane 3 og 7 bokstav b(i) i konvensjonen at medlemsstatane skal forby import av kulturgjenstandar som er stolne frå eit museum eller frå eit religiøst eller sekulært nasjonalmonument, eller frå ein liknande institusjon i ein annan medlemsstat. Det er ikkje etablert eit slikt forbod i norsk rett i dag. For å gjennomføre konvensjonen går Kultur- og kyrkjedepartementet derfor inn for ei endring av kulturminnelova slik at innførsel av kulturgjenstandar som er ulovleg utførte frå ein annan medlemsstat skal vere forbode.

Formålet med konvensjonen er å avgrense ulovleg omsetning av kulturgjenstandar, og forbodet mot import bør ikkje berre gjelde stolne gjenstandar frå offentlege institusjonar i medlemslandet. For å etablere eit utvida og betra tiltak for å avgrense den illegale omsetninga av kulturgjenstandar, bør importforbodet knyte seg til ulovleg utførsel av kulturgjenstandar under eitt. Det vil seie at det må vere forbode å innføre gjenstandar som er ulovleg førte ut av eit av medlemslanda til konvensjonen, anten dei er stolne i dette landet, utførte i strid med offentlegrettslege reglar eller er utgravne ulovleg.

Departementet foreslår eit vidare forbod når det gjeld innføring av kulturgjenstandar enn det konvensjonen forpliktar medlemsstatane å etablere. Importforbodet bør ikkje avgrensast til berre å gjelde land som er part i UNESCO-konvensjonen av 1970. Det bør også omfatte gjenstandar som er ulovleg utførte frå ein EØS-stat og frå land som er part i Unidroit-konvensjonen om stjålne eller ulovleg utførte kulturgjenstandar av 24. juni 1995.

3.1.2 Høyringsinstansanes syn

Miljøverndepartementet og Riksantikvaren er samde i at importforbodet bør gjerast gjeldande generelt og ikkje berre for gjenstandar som er stolne frå offentlege institusjonar. Dei støttar også forslaget om at importforbodet bør gjelde gjenstandar som er ulovleg utførte frå ein EØS-stat og frå land som er part i Unidroit-konvensjonen. Omsynet til tilgjenge og oversikt talar for at importforbodet vert innført som ein eigen regel.

ABM-utvikling seier seg nøgd med at arbeidet med ratifikasjon av konvensjonen no vert gjennomført, og støttar forslaget om å innføre ein eigen regel om innførselsforbodet. Dei stiller likevel spørsmål ved formuleringa «*nærmere bestemte*» kulturgjenstandar i § 23 a. Formuleringa er etter deira syn både unødvendig og avgrensa. Dei meiner at det er tilstrekkeleg å vise til regelverket for eksportforbod i dei respektive opphavslanda.

3.1.3 Departementets vurderingar

Blant statar som har ratifisert konvensjonen er det fleire måtar å tilnærme seg artiklane 3 og 7 bokstav b(i). Land som Australia og Canada har valt same løysing som departementet foreslo i høyringsnotatet, og har knytt importforbodet til særskilde kulturgjenstandar som ikkje er følgde av eit gyldig eksportdokument frå opphavlandet. Medlemsstatane aksepterer på denne måten at kvar stat definerer kva for delar av den nasjonale kulturarven som er gjenstand for eksportkontroll, og forbyr import av gjenstandar som vert førte ut av landet i strid med reglane om utførsel i ein stat.

Andre statar ønskjer sjølv å vurdere kva slags kulturgjenstandar som skal kunne først inn i landet, og fastset kategoriar av gjenstandar som ikkje skal kunne importerast. Sverige og Finland har lagt til grunn at pålegget i artikkel 7 bokstav b(i) er oppfylt ved reglane om heleri i straffelova. Sidan det er ulovleg å inneha stolne gjenstandar, og at slik innehaving er straffbar, er det etter deira syn ulovleg å innføre slike gjenstandar til landet. I Danmark er det forbod mot import av stolne kulturgjenstandar i museumslova, men forbodet gjeld berre for museum.

Det er i dag høve til å fastsetje importrestriksjonar med heimel i lov 6. juni 1997 nr. 32 om innførsle- og utførselregulering, der Kongen kan fastsetje innførselsforbod for spesielle kategoriar av gjenstandar og varer. Det er på det reine at ein ved forskrift med heimel i denne lova også kan regulere innførsel av kulturgjenstandar. Ei ulempe ved å løseplikten til å innføre importforbod på denne må-

ten, er at feltet kan bli uoversiktleg for rettssubjektet.

Det er departementets vurdering at straffelova § 317 om straff for heleri innfrir krava i konvensjonen. Likevel foreslår departementet å innføre eit generelt forbod mot import av ulovleg utførte kulturgjenstandar til Noreg, som ein eigen regel i kulturminnelova. Omsynet til tilgjenge og oversikt ligg til grunn for dette forslaget. I ei tid med aukande grad av ulovleg handel med kulturgjenstandar finn departementet det formålstenleg å synleggjere importforbodet med ein eigen regel i kulturminnelova. Kultur- og kyrkjedepartementet foreslår å samle reglane om utførsel, innførsel og tilbakelevering av kulturgjenstandar i kulturminnelova.

Siktemålet med eit slikt importforbod er å medverke til å vanskeleggjere at kulturgjenstandar flyttar seg over landegrensene. Det er naturleg at importforbodet omfattar kulturgjenstandar som også er ulovleg utførte frå statar som inngår i EØS-samarbeidet, og land som har slutta seg til Unidroit-konvensjonen.

Som for andre importrestriksjonar i Noreg vil forbodet i praksis verte følgd opp med målretta kontrollar ved norske tollstasjonar.

Det følgjer av § 8 i forskrift om forbud mot utførsel av kulturminner at Tollvesenet skal utføre kontroll med at kulturminner ikkje vert førte ut av landet i strid med reglane i forskrifta. Departementet foreslår ein regel der det vert gitt heimel til å fastsetje forskrifter for gjennomføring av bl. a. forbodet mot innføring og utførsel av kulturminne, sjå forslaget § 23 f. Den rolla Tollvesenet har når det gjeld handheving av importforbodet, vil bli nærmare regulert i forskrift. Reglar om sjølv gjennomføringa av importforbodet vil bli fastsette i forskrift i etterkant av lovendringa.

Formuleringa «*nærmere bestemte*» kulturgjenstandar i forslag til høyringsnotat skal uttrykkje at det ikkje er lov å importere gjenstandar der det ikkje ligg ved gyldig eksportløyve frå opphavlandet. Departementet støttar dei synspunkta som har komme fram i høyringsrunden, og foreslår at formuleringa vert teke ut. Av forskrifta vil det gå fram at det er utførsel frå ein stats territorium i samsvar med lovgivinga i denne staten som dannar grunnlaget for gyldig import av kulturgjenstandar til Noreg.

3.2 Tilbakelevering av kulturgjenstandar og erstatning

3.2.1 Bakgrunn for lovforslaget

I artikkel 7 bokstav b (ii) i UNESCO-konvensjonen er det gitt pålegg om at konvensjonspartane skal

treffe tenlege tiltak for tilbakelevering av gjenstandar som er stolne frå eit museum eller frå eit religiøst eller sekulært nasjonalmonument eller frå ein liknande institusjon, jf. artikkel 7 bokstav b (i). Slike gjenstandar skal, når statane ber om det, finnast og leverast til opphavslandet på det vilkåret at opphavslandet betaler ei rimeleg erstatning til den som har kjøpt gjenstanden i god tru eller som er lovleg eigar. Søknad om slik tilbakelevering skal skje gjennom diplomatiske kanalar. Den staten som ønskjer å få gjenstanden tilbake, skal dokumentere at oppmodinga er rettkomen og bere alle utgifter ved returen.

Det følgjer av reglane i kulturminnelova § 23 a at ein gjenstand som er i Noreg, og som er fjerna ulovleg frå ein EØS-stat eller ein stat som er part i Unidroit-konvensjonen, skal leverast tilbake til denne statens territorium. I Ot. prp. nr. 75 (1999–2000) om endringar i kulturminnelova, lov om godtrutileiging av lausøyre og lov om hevd går det fram at legalitetsprinsippet i norsk rett krev at det vert etablert ein heimel for å stille vilkår om tilbakeføring av gjenstandar frå norsk område til området til ein av konvensjonstatane. Ved ratifiseringa av Unidroit-konvensjonen vart det teke inn eit tillegg i kulturminnelova § 23 a som gir heimel til å krevje tilbakelevering av kulturgjenstandar som er ulovleg fjerna frå statar som har ratifisert denne konvensjonen.

Som følgje av ratifiseringa av UNESCO-konvensjonen foreslår departementet endring av gjeldande reglar i § 23 a slik at ein i lova får ein felles regel om tilbakelevering av kulturgjenstandar for medlemsstatar som inngår i EØS-samarbeidet og som både har ratifisert Unidroit-konvensjonen og UNESCO-konvensjonen av 1970. Dei spesifikke reglane om tilbakelevering i forhold til dei forskjellige konvensjonane og direktiva kan formidlast i utfyllande forskrift, jf. forskrift om tilbakelevering av kulturgjenstandar av 4. oktober 2001. UNESCO-konvensjonen gir nokre overordna reglar om at tilbakelevering av gjenstandar som er stolne frå museum eller liknande, skal skje via diplomatiske kanalar. Den staten som set fram ein søknad om tilbakelevering, skal betale ei rimeleg erstatning til ein kjøper eller eigar som har handla i god tru. Partane i konvensjonen skal ikkje ilegge toll eller andre avgifter på kulturgjenstandar som vert leverte tilbake. Dei kostnadene dette medfører, skal berast av den staten som fremjar ein søknad.

3.2.2 Høyringsinstansanes syn

Den norske UNESCO-kommisjonen hadde ingen kommentarar til forslaget, men finn formuleringa i

ny § 23 b første ledd om tilbakelevering tung og foreslår at departementet endrar den.

Bergen Museum viser til at musea har sine internasjonale reglar gjennom International Council of Museums (ICOM) for land uten eiga lovgiving. Museet peikar på at tilbakelevering ofte skjer til land der det ikkje er enkelt å få «rimelig erstatning», jf. forslag til ny § 23 b andre ledd. Erfaringar i miljøet tilseier at kravet om tilbakelevering ofte er vanskeleg å innfri, fordi den økonomiske kompensasjonen ikkje kan givast på grunn av den dårlege økonomien i opphavslandet. *Bergen Museum* meiner at her må statlege institusjonar i det landet som skal levere tilbake gjenstandane, vere økonomisk imøtekomande overfor enkeltpersonar eller institusjonar i eige land. *Norsk museum for fotografi - Preus fotomuseum* peikar på at det er eit problem for alle som behandlar søknader om utførselsløyve, at ein ikkje har sikra seg at ein kan overta kulturgjenstandar det er forbode å føre ut og som kan vere særleg viktig for nasjonen. Artikkel 14 i konvensjonen seier at det bør om nødvendig opprettast eit fond som skal ha til formål å hindre ulovleg eksport.

3.2.3 Departementets vurdering

Som nemnt skal søknad om tilbakesøking og retur av gjenstandar som er stolne frå museum eller liknande, skje via diplomatiske kanalar. Kravet frå den staten som søkjer, må fremjast mot norske styresmakter.

I følgje lov om godtrutileiging av lausøyre (godtruervervslova) av 2. juni 1978 nr. 37 § 2 nr. 1 vann ikkje mottakaren rett til tingen dersom han er stolen frå eigaren eller noen som sit med tingen på hans vegne, ved tjuveri, brukstjuveri, ran eller annan vald eller trussel om vald. Det kan heller ikkje vinnast hevd til tingen, jf. lov av 9. desember 1966 nr. 1 om hevd § 1 fjerde og femte ledd. Det tyder at det ikkje kan vinnast rett til gjenstandar som er stolne frå eit museum eller frå eit religiøst eller sekulært nasjonalmonument eller frå ein liknande institusjon som nemnt i artikkel 7 bokstav b (i).

Artikkel 13 i UNESCO-konvensjonen forpliktar partane til å gi rettmessig eigar, i samsvar med lovgivinga i den enkelte stat, høve til å ta rettslege skritt for tilbakesøking av dei tapte eller stolne gjenstandane. Kulturminnelova § 23 c gir partane dette høvet. I motsetning til Unidroit-konvensjonen påbyr ikkje UNESCO-konvensjonen fristar for å reise sak om tilbakelevering. Fristar må i norsk rett tolkast inn i den retten ein har til å reise sak ved norske domstolar. Departementet finn derfor ikkje grunn til å foreslå unntak frå foreldingsfristane i

kulturminnelova § 23 c. Fristen i kulturminnelova § 23 c svarar til fristen i godtruervervslova § 5 nr. 3.

Vindikasjonsretten til den som har krav på gjenstanden, er absolutt dersom krav mot godtruande mottakar vert sett fram innan tre år etter at den som har krav på gjenstanden, og som er busett i utlandet, har slik kjennskap at han kunne gjere kravet gjeldande, jf. godtruervervslova § 5 nr. 3.

Departementet kan støtte Den norske UNESCO-kommisjonen i at formuleringane i forslaget til ny § 23 b kan synast tunge. Forslaget baserer seg på gjeldande § 23 a om tilbakelevering som er presis i forhold til kva han regulerer. Departementet finn det vanskeleg å kombinere ein nødvendig presisjon med ein vesentleg enklare lovtekst.

Konvensjonen krev ikkje at partane skal opprette eit fond slik det er foreslått av *Norsk museum for fotografi – Preus fotomuseum*. Det vert oppmoda til å etablere eit slikt fond, men departementet finn det ikkje aktuelt på det noverande tidspunkt.

Artikkel 7 bokstav b(ii) i UNESCO-konvensjonen seier at ein skal forplikte seg til å iverksetje tiltak for å tilbakeføre kulturgjenstandar som opphavlandet ber om, på det vilkår at den staten som ber om tilbakelevering, betaler rimeleg erstatning til den som har kjøpt gjenstanden i god tru eller som sit lovleg med tingen.

Kulturminneloven § 23 d har reglar om erstatning. Retten gjeld likevel berre eigar eller rettshavar som sit med tingen. I følgje godtruervervslova § 2 nr. 1 kan det ikkje vinnast rett til gjenstandar som er stolne. Ein kan då ikkje vere eigar eller rettshavar til tingen, men ein kan ha kjøpt gjenstanden i god tru. Etter erstatningsreglane i godtruervervslova § 3 nr. 2 vert det på visse vilkår gitt erstatning til godtruande mottakar som må levere gjenstanden tilbake til den som har krav på han. Eit grunnvilkår etter godtruervervslova er at innehavaren er i god tru, jf. § 3 nr. 2 og § 1 nr. 2. Vilkåret etter konvensjonen er at gjenstanden er kjøpt i god tru. Kravet til aktsemd ved kjøp av gjenstandar av denne karakter må seiast å vere høgt. Eit ytterlegare vilkår i godtruervervslova § 3 nr. 2 er at eigaren kan lastast for at gjenstanden er komen bort. Dette er eit vilkår som ikkje følgjer av konvensjonsteksten. Det reiser etter departementets syn ikkje problem i forhold til konvensjonen at den staten som søker om tilbakelevering, får rett til utlevering av kulturgjenstandar utan erstatning i nokon større grad enn det konvensjonen føreset. Ein forstår det slik at konvensjonen har rettane til den som krev tilbakelevering av ulovleg utførte kulturgjenstandar som tema. Norske reglar tek alt betre omsyn til rettane til den staten som søker, enn det konvensjonen krev.

Unidroit-konvensjonens artikkel 4.1 seier at den som har ein stolen gjenstand hos seg og må levere han tilbake, skal ha ei rimeleg og rettferdig erstatning. Ein føresetnad er at det er godtgjort at vedkomande verken visste eller etter ei rimeleg vurdering burde vite at gjenstanden var stolen og kan bevise at nødvendig aktsemd vart utvist då vedkomande skaffa seg gjenstanden. Artikkelen har i hovudsak same innhald som UNESCO-konvensjonens artikkel 7 b (ii). Det er i Ot.prp. nr. 75 (1999–2000) Om lov om endringer i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner, lov 9. desember 1966 nr. 1 om hevd og lov 2. juni 1978 nr. 37 om godtroerverv av løsøre pkt. 4.1.7.1. lagt til grunn at artikkelen i Unidroit-konvensjonen er i samsvar med norsk rett.

3.3 Forbod mot utførsel

3.3.1 Vurdering av forslaget

Det er ingen føresetnad for gjennomføringa av UNESCO-konvensjonen at kulturminnelova § 23 vert endra. Med ønskje om ei meir fleksibel og smidig utforming av forbodet mot utførsel la Kultur- og kyrkjedepartementet likevel fram eit forslag til ny § 23. Departementet foreslo følgjande endring:

«Det er forbudt å føre ut av landet nærmere bestemte kulturgjenstander som av religiøse eller sekulære årsaker er av arkeologisk, forhistorisk, historisk, litterær, kunstnerisk eller vitenskaplig betydning, uten særskilt tillatelse fra departementet.»

Det skulle i forskrift gå fram kva reglane omhandla, dvs. kva som er ein kulturgjenstand og gjennomføring av reglane. Fleire høyringsinstansar var noko kritiske til departementets forslag. *Justisdepartementet* meinte det var betre å fastsetje i lova kva for gjenstandar det var ulovleg å utføre. Dette ville ikkje vere ei unødvendig komplisering av regelverket, samtidig som brukarane då ikkje måtte orientere seg i forskrift for å finne ut av kva for rekkevidde forbodet har. *Miljøverndepartementet* og *Riksantikvaren* peika også på at det er uheldig om opplistingane med eksempel på kategoriar over kva det er forbode å utføre, berre vil vere å finne i forskrift. Omsynet til vanleg bruk, oversikt og tilgjenge tilseier at lovteksten bør vere meir fullstendig. Dei meiner at forslaget til ny lovtekst i § 23 er for generell og for vid i si utforming slik at det gir for lite rettleiing. Dei er av den oppfatning at gjeldande § 23 kan oppfattast slik at han er meint som ei uttømmende opplisting og på den måten verke villeiande. Dei foreslår derfor ei presisering i gjeldande § 23 første ledd første punktum som gjer det klart at utan løyve frå departement må «blant annet føl-

gende kategorier gjenstander» ikkje først ut av landet.

Det er gode grunnar som talar for å følgje forslaget frå høyringsinstansane om å halde fast på heimelen for forbod mot utføring av kulturgjenstandar i kulturminnelova. Departementet foreslår derfor at det ikkje vert gjort endringar i gjeldande § 23. § 23 andre ledd gir departementet høve til å fastsetje særskilde reglar for gjennomføring av forbodet. Det vil etter departementets syn ivareta det synspunktet som Riksantikvaren foreslo om ei presisering i gjeldande § 23 første ledd. Forskriftsheimelen i § 23 andre ledd er foreslått innarbeidd i ein ny forskriftsheimel, jf. § 23 f. Forskrift om forbod mot utførsel av kulturminne skal endrast og vil supplere opplistingane av kva som i denne samanhengen skal reknast som kulturgjenstandar.

3.3.2 Forskriftsheimelen

Noverande § 23 andre ledd gir departementet høve til å fastsetje særskilde reglar om gjennomføringa av forbodet om utførsel, også om kva for slags gjenstandar som kjem inn under forbodet. § 23 f gir departementet høve til å fastsetje forskrifter om kva som skal reknast som kulturgjenstandar etter §§ 23 a til 23 e, og nærmare reglar om tilbakelevering av kulturgjenstandar i samsvar med EØS-avtalen vedlegg II kapittel XXVII og Unidroit-konvensjonen av 24. juni 1995. Forslaget til lovendring føreset at det vert gitt utfyllande reglar om gjennomføringa av importforbodet og om dei særskilde reglane om tilbakelevering i samsvar med UNESCO-konvensjonen. Departementet foreslo derfor i høyringsnotatet å etablere ein felles forskriftsheimel der dei noverande heimlane vert innarbeidd i ein felles regel.

3.4 Generelle vurderingar

I artikkel 1 og 5 i konvensjonen krevst det at kvar medlemsstat spesielt peikar ut kulturgjenstandar som er viktige for kulturarven i landet, og let disse inngå i opplista kategoriar.

Departementet ser dette pålegget som oppfylt ved ei generell opplisting av kategoriar av gjenstandar i forskrifter i medhald av kulturminnelova om forbod mot utførsel og innførsel, og tilbakelevering av kulturgjenstandar. Artikkel 1 definerer kva for slags kategoriar av gjenstandar konvensjonen omhandlar, og bokstavane a-k er identiske med den oversikta som er gitt som vedlegg til Unidroit-konvensjonen. Unidroit-konvensjonen artikkel 2 svarer til første ledd i artikkel 1 i UNESCO-konvensjonen. Denne kategoriseringa ligg alt i dag til grunn for

reglane om tilbakelevering og er teken inn i forskrift 4. oktober 2001 om tilbakelevering av stjålne og ulovlig utførte kulturgjenstandar, som er ei implementering av Unidroit-konvensjonen av 1995 om tilbakelevering av stjålne kulturgjenstandar og Rådsdirektiv 93/7/EØF og Rådsdirektiv 96/100/EF. Definisjonen av kva som er viktig kulturarv, må harmonisere med definisjonen av kulturgjenstandane som er omfatta av reglane i forskrift om forbod mot import og utførsel av kulturminne.

Pålegget i artikkel 6 om å innføre eit sertifikat for autorisert utførsel av kulturgjenstandar, samt å forby utførsel av kulturgjenstandar som ikkje er følgde av eit slikt sertifikat, er alt gjennomført i Noreg i kulturminnelova § 23 med tilhøyrande forskrift av 14. desember 2001. I gjeldande reglar om forbod mot utførsel av kulturminne går det fram kva for kategoriar kulturgjenstandar som ikkje kan først ut utan godkjenning frå departementet. Vidare er det i andre ledd heimel for departementet til å fastsetje særskilde reglar for gjennomføringa av forbodet, og nærmare om kva for slags gjenstandar som er omfatta av det. Utgangspunktet er at det er forbode å ta ut av landet alle gjenstandar som kjem inn under dei særskilde kategoriane i § 23 første ledd. § 3 i forskrifta fastset unntak frå forbodet i særskilde tilfelle og for særskilde gjenstandar.

Konvensjonen forpliktar i artikkel 8 statane til å iverksetje straffereaksjonar eller administrative sanksjonar dersom reglane som er gitt i samsvar med artiklane 6 bokstav b, 7 bokstav b og 10 bokstav a vert brotne. Kulturminnelova § 27 gir alt reglar for straff med fengsel eller bøter ved brot på reglane i lova. Likeins er det straffbart å ikkje retta seg etter reglane i brukthandellova, jf. § 5.

Artikkel 10 bokstav a pålegg staten å forplikte antikvitetshandlarar til å føre register over kvar enkelt kulturgjenstand som vert seld på ein formålstenleg måte. Lov av 22. desember 1999 nr. 105 om handelsverksemd med brukte og kasserte ting (brukthandellova), gir blant anna reglar som skal førebyggje omsetning av stolne eller ulovleg mottekne gjenstandar, medrekna kunstgjenstandar og antikvitetar. Etter tilhøyrande forskrift av 22. desember 1999 § 10 skal det først register over alle mottekne ting, med omtale av tingen og namn og adresse til personen tingen er motteken frå. Politiet har rett til å påleggje handlande å registrere opplysningar om sjølv salet også, dvs. namnet til kjøperen og adresse, pris og liknande. Det er departementets vurdering at desse reglane oppfyller krava i artikkel 10 bokstav a på ein tilfredsstillande og formålstenleg måte.

3.5 Verkeområde

I den tidlegare høyringsrunden tilrådde Sysselmannen på Svalbard og Justisdepartementet at konvensjonen skulle gjerast gjeldande på Svalbard og Jan Mayen, men ikkje for norske biland.

Kultur- og kyrkjedepartementet foreslo dette i sitt høyringsnotat. Utanriksdepartementet peika i si høyringsfråsegn på at Unidroit-konvensjonen er gjort gjeldande for dei norske bilanda. UNESCO-konvensjonen inneheld reglar som ligg nær opp til innhaldet i Unidroit-konvensjonen, og det vil derfor vere formålstenleg at også UNESCO-konvensjonen vert gjort gjeldande for bilanda.

I St.prp. nr. 85 (1999–2000) om samtykke til tiltrede til Unidroit-konvensjonen går det fram at det vart lagt opp til å gjennomføre pliktene i konvensjonen gjennom eiga forskrift. Gjennomføringa av ansvaret for bilanda i samsvar med UNESCO-konvensjonen skal gjerast i same forskrifta som gjennomføring av pliktene for bilanda etter Unidroit-konvensjonen av 24. juni om stjalne eller ulovleg utførte kulturgjenstandar. Arbeidet gjerast av Miljøverndepartementet. Sjå nærmare under pkt. 1.

Reglane i kulturminnelova skal ikkje gjelde for Svalbard og Jan Mayen. Dette inneber at lov av 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) § 46 fjerde ledd må endrast. Endringane vil innebere at ein gjer forbodet mot innføring av ulovleg utførte kulturgjenstandar gjeldande på Svalbard ved ei tilvising til reglane i kulturminnelova § 23 a. Ved utførsel gjeld det eigne reglar på Svalbard, jf. svalbardmiljøloven § 46 første til tredje ledd.

4 Økonomiske og administrative konsekvensar

På bakgrunn av Miljøverndepartementets tidlegare vurdering og høyringar legger Kultur- og kyrkjedepartementet til grunn at lovendringane som følgje av ratifikasjon av konvensjonen ikkje vil ha nemneverdige økonomiske konsekvensar. Endringane vil som vist ovanfor, i stor grad vere ei systematisering av gjeldande reglar, og gjennomføring av internasjonale avtaler. Reglane vil bli administrerte av ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum og Riksantikvaren innanfor sine fagområder, i tillegg til at det er Tollvesenet som vil måtte følgje opp det nye importforbodet. Kontroll av import av kulturgjenstandar vil verte ein del av den målretta kontrollen som vert gjennomført på grensa.

Toll- og avgiftsdirektoratet meiner at det for

framtida bør kunne etablerast gode rutinar mellom etatane i samband med oppgåvegjennomgangen av varer som er underlagt restriksjonar og som direktoratet for tida arbeider med. Dei peikar likevel på at «dersom man som følgje av tiltredelse av konvensjonen ønsker økt fokus på inn- og utførselsforbudet, bør den ressursmessige delen av dette drøftes nærmere med Finansdepartementet». Kontroll av forbodet mot import av kulturgjenstandar vil vere ei ny oppgave Tollvesenet blir pålagt. Kva som vert rekna som kulturgjenstandar, vil vere likt ved forbod mot utførsel og innførsel av kulturgjenstandar. Ved den målretta kontrollen Tollvesenet gjer, vil kontroll av import av kulturgjenstandar ikkje representere noko vesentleg anna enn kontroll av utførsel av kulturgjenstandar. Den vanskelege oppgåva for Tollvesenet er å avgjere kva som er ein kulturgjenstand. Om det er ein importsituasjon eller ein eksportsituasjon er etter departementets vurdering ikkje avgjerande. Endringane vil ikkje ha nemneverdige økonomiske konsekvensar, og kontroll av forbodet mot import av kulturgjenstandar kan gjennomførast innanfor den meir målretta kontrollen Tollvesenet gjennomfører på kulturgjenstandar generelt.

5 Dei enkelte endringsforslaga med departementets spesielle merknader

Til kulturminnelova § 23 a:

Innføringa av importforbodet er ei oppfølging av UNESCO-konvensjonen artikkel 7 b ii) og er ei ny regel i forhold til gjeldande rett.

Reglar i EØS-avtalen om forbod mot kvantitative importrestriksjonar i artikkel 11 er ikkje til hinder for fastsetjing av eit slikt forbod i norsk rett. Dette har sin bakgrunn i artikkel 13 som gir høve til likevel å fastsetje importrestriksjonar som er grunna i omsynet til bl.a. nasjonale skattar av kunstnarisk, historisk eller arkeologisk verdi eller den industrielle eller kommersielle eigedomsretten.

Importforbodet er omtala nærmare under punkt 3.1.

Til kulturminnelova § 23 b:

Endringane i § 23 b første ledd inneber at dei enkelte internasjonale forpliktande avtalane ikkje er nemnde spesielt i lova. Føresegna er formulert slik at ho omfattar direktiva og dei konvensjonane Norge har slutta seg til, samtidig som det er opna for å ratifisere liknande avtalar utan at det krev ei lovend-

ring. Andre punktum er ei vidareføring i forhold til gjeldande rett.

§ 23 b andre ledd er ei reint redaksjonell endring. Reglane om erstatning er sletta som eiga føresegn, jf § 23 d og innarbeidde i reglane om tilbakelevering (erstatte gjeldande §§ 23 a og 23 d).

Reglane om tilbakelevering er nærmare omtale under punkt 3.2

Til kulturminnelova § 23 d:

I § 23 d fyrste og fjerde ledd er det bare gjort redaksjonelle endringar. Heimelstilvisinga er endra som følge av at reglane om erstatning er flytte til § 23 b og at reglane om tilbakelevering inngår i § 23 b.

Til kulturminnelova § 23 f:

Reglane i føresegna gir departementet høve til å fastsetje forskrifter på nye område som gjennomfø-

ring av importforbodet og prosedyrar for tilbakelevering av kulturgjenstandar i samsvar med UNESCO-konvensjonen av 1970. Det er samtidig ei systematisering av heimlane til føresegna som stod i kulturminnelova §§ 23 andre ledd og 23 f. Føresegna er nærmare omtalt under punkt 3.3.2.

Kultur- og kyrkjedepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringar i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner og lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner og lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner og lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard

I

I lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner vert det gjort følgjande endringar:

§ 23 a skal lyde:

Forbud mot innførsel av kulturgjenstander

Det er forbudt å føre inn til landet kulturgjenstander som er ulovlig utført fra en stat som er part i en avtale hvor også Norge er part om tilbakelevering av kulturgjenstander eller om tiltak mot illegal import, eksport og handel med kulturgjenstander.

§ 23 b skal lyde:

Tilbakelevering av kulturgjenstander og erstatning

En kulturgjenstand som befinner seg i Norge og som er ulovlig fjernet fra territoriet til en stat som er part i en avtale hvor også Norge er part om tilbakelevering eller om tiltak mot illegal import, eksport og handel med kulturgjenstander, skal tilbakeleveres til denne statens territorium. En kulturgjenstand regnes også som ulovlig fjernet hvis den har vært midlertidig utført fra en slik stats territorium, men ikke er brakt tilbake i samsvar med vilkårene i en utførselstillatelse gitt etter denne stats kulturvernlovgivning. Det samme gjelder hvis andre vilkår i en slik tillatelse er krenket.

Eier eller rettighetshaver som har gjenstanden, skal ved tilbakelevering få en rimelig erstatning fra den anmodende stat dersom vedkommende ervervet gjenstanden etter at den ble ulovlig fjernet og viste tilbørlig aktsomhet ved ervervet. Den som har ervervet gjenstanden ved arv eller gave, skal likevel ikke ha en gunstigere stilling enn den personen vedkommende fikk eller arvet gjenstanden fra.

Nåverande § 23 b blir ny § 23 c.

§ 23 d skal lyde:

Rettergangsregler

Den anmodende stat kan anlegge sak ved tingretten om tilbakelevering av en kulturgjenstand. Søksmålet skal rettes mot besitteren eller innehaveren. Erstatningskrav etter § 23 b kan bringes inn

for samme rett i den sak som er nevnt i første punktum.

Med stevningen etter første ledd første punktum skal det følge et dokument der kulturgjenstanden beskrives og der det fastslås at det er en kulturgjenstand. Videre skal det følge med en erklæring fra vedkommende myndighet i den anmodende stat om at kulturgjenstanden er fjernet ulovlig fra dens territorium.

Adgangen til å anlegge sak om tilbakelevering som omhandlet i §§ 23 a til 23 f foreldes tre år etter den dag den anmodende stat fikk kjennskap til hvor kulturgjenstanden befant seg, og til besitterens eller innehaverens identitet. Foreldelse inntrer i alle tilfeller senest 50 år etter at kulturgjenstanden er fjernet ulovlig fra den anmodende stats territorium, og senest 75 år etter at kulturgjenstanden er fjernet ulovlig dersom det dreier seg om kulturgjenstander som er en del av offentlige samlinger eller kirkegods som omfattes av særlig vern etter nasjonal lovgivning.

I tilfeller som nevnt i § 23 b annet punktum skal kulturgjenstanden regnes som fjernet ulovlig den dag da den skulle ha blitt sendt tilbake etter vilkårene i utførselstillatelsen.

Den anmodende stat bærer utgiftene i forbindelse med fullbyrdingen av avgjørelsen om tilbakelevering av en kulturgjenstand.

Søksmål om tilbakelevering kan ikke finne sted dersom utførselen ikke lenger er ulovlig på det tidspunkt sak anlegges.

§ 23 f skal lyde:

Utfyllende bestemmelser

Departementet gir nærmere forskrifter om gjennomføringen av innførsels – og utførselsforbudet og tilbakeleveringen etter §§ 23 til 23 e, herunder om hva som regnes som kulturgjenstander.

§ 28 første ledd skal lyde:

Kongen fastsetter hvem det er som er rette myndighet i medhold av §§ 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 15 a, 16, 17, 18, 21, 23 og 25.

II

I lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard vert det gjort følgjande endringar:

§ 46 fjerde ledd skal lyde:

Bestemmelsene i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner, for så vidt gjelder *innføring og tilbakeføring* av ulovlig utførte kulturgjenstander §§ 23 a – 23 f, får anvendelse for Svalbard så langt de passer.

III

1. Lova tek til å gjelde frå den tid Kongen fastset.
2. Endringane i lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner og lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard, som gjeld statar som har ratifisert UNESCO-konvensjonen av 1970, gjeld berre for kulturgjenstandar som er ulovleg fjerna eller ulovleg utførte etter at endringane trådte i kraft.
