

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 20 § lagen om fornminnen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås en ändring av lagen om fornminnen. Enligt förändringen tillkommer äganderätten till sådana vrak av fartyg eller andra farkoster som kan antas ha förlit för minst hundra år sedan och som påträffas i havet eller vattendrag, eller delar av sådana vrak, alltid staten, om det utifrån de yttre omständigheterna är uppenbart att äga-

ren har övergett fyndet. Ändringen förtydligar bestämmandet av äganderätten till vrak av fartyg eller andra farkoster eller till delar av sådana vrak.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Lagstiftning

Lagen om fornminnen. I lagen om fornminnen (295/1963), som trädde i kraft den 1 juli 1963, bestäms om fasta fornlämningar, lösa fornföremål samt fartygsfynd.

Fasta fornlämningar är fredade såsom minnen av Finlands tidigare bebyggelse och historia. Fredningen sker direkt på basis av lagen och förutsätter inget särskilt fredningsbeslut. En fast fornlämning får inte utan tillstånd som meddelats med stöd av lagen utgrävas, överhöljas, ändras, skadas, borttas eller på annat sätt rubbas.

Fasta fornlämningar är bl.a. forntida stenhögar, gravfält, bergsmålningar, kultplatser, bo- och arbetsplatser, borgbackar och ruiner av märkliga byggnader, minnesmärken, lämningar av färdvägar och anläggningar i anslutning till dem samt naturföremål till vilka anknyter sig betydande historiska minnen.

Tillsynen över fredningen av fasta fornlämningar utövas av museiverket. Frågor som ansluter sig till det skydd för vrak och

andra undervattensfornlämningar som avses i lagen om fornminnen tillkommer vid museiverket Finlands sjöhistoriska museum.

Endast museiverket har rätt att undersöka fasta fornlämningar, utmärka gränserna för sådana med pålar, inhägnad eller andra märken eller sätta upp meddelanden om dem på en anslagstavla på platsen, sätta i stånd fornlämningar och utföra röjningsarbeten eller andra nödvändiga skyddsåtgärder på området. Museiverket kan även under villkor som det bestämmer ge någon annan tillstånd att undersöka en fornlämning. Museiverket kan flytta en fornlämning till ett annat ställe, om det av särskilda skäl är nödvändigt.

Den regionala miljöcentralen kan, efter att ha hört museiverket, på ansökan ge tillstånd att rubba en fast fornlämning när denna förorsakar oskäligt stor olägenhet.

Lösa fornlämningar vars ägare är okänd och vilka kan antas vara över hundra år gamla skall antingen tillställas eller anmälas till museiverket så som lagen föreskriver. Museiverket har rätt att lösa in ett sådant forntida föremål eller överföra inlösningsrätten på ett annat allmänt museum. Om föremålet inte blir inlöst, skall det återbördas till upphittaren, som får behålla föremålet. Fornföremål

som påträffas i en känd fast fornlämning och som har samband med denna tillfaller dock utan lösen staten.

Museiverket kan, om det anser att det finns skäl därtill, betala upphittaren av ett fornminne hittelön.

Museiverket har rätt att undersöka eller ge någon annan tillstånd att under villkor som det ställer, undersöka en plats där det har gjorts fornynd.

I lagens 20 § finns särskilda bestämmelser om fartygsfynd. Enligt paragrafens 1 mom. är i havet eller i vattendrag anträffat vrak av fartyg eller annan farkost, som kan antagas vara minst hundra år gammalt, eller del av sådant vrak fredat. Angående vrak och del därav är i tillämpliga delar gällande, vad om fast fornlämning är stadgat. Enligt detta får en fast fornlämning eller del av en sådan inte utgrävas, överhöljas, ändras, skadas, borttas eller på annat sätt rubbas.

Enligt paragrafens 2 § mom. tillfaller föremål, vilka anträffas i vrak som avses i 1 mom., eller uppenbart härstammar från sådant, utan lösen staten. För dem gäller i övrigt i tillämpliga delar, vad om lösa fornföremål är stadgat.

I 3 mom. bestäms att den som finner ett vrak eller föremål utan dröjsmål skall anmäla därom till museiverket.

Lagen innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om vem själva vraket eller en del av ett sådant tillkommer i sådana fall då ägaren är okänd.

Den som hittar ett sådant vrak eller föremål som avses i 20 § skall utan dröjsmål anmäla därom till museiverket. Vid upphittande av fasta fornminnen finns ingen motsvarande bestämmelse.

Lagen om begränsning av utförseln av kulturföremål. I lagen om begränsning av utförseln av kulturföremål (115/1999) bestäms om begränsningar av utförseln av kulturföremål. I syfte att skydda det nationella kulturarvet begränsas utförseln av vetenskapligt, konstnärligt och historiskt värdefulla kulturföremål genom lagen. Det allmänna förbudet att utan tillstånd föra ut kulturföremål från landet gäller i de flesta fall över 100 år gamla föremål. Förbudet gäller även utländska föremål. Arkeologiska fynd som avses i lagen om fornminnen och som upphittats på land

eller i vatten får inte föras ut utan tillstånd. I förordningen om begränsning av utförseln av kulturföremål (189/1999) bestäms om ansökan om utförseltillstånd, vilka uppgifter som skall ingå i ansökan och om behandlingen av ansökningar.

Lagen om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I lagen om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (1276/1994) bestäms om samarbete mellan EES-staterna i fråga om återlämnande av kulturföremål och om de åtgärder som gör det lättare att återfinna kulturföremål i Finland som är föremål för återlämnande och som säkerställer återlämnandet till den stat som ställt krav därpå. Vidare stadgas i lagen om en sådan persons rätt 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 fördelas och om vilken lag som skall tillämpas efter återlämnandet.

Hittegodslagen. Hittegodslagen (778/1988), som trädde i kraft vid ingången av 1999, gäller omhändertagande och hantering av hittegoods. Med hittegoods avses föremål som kommit bort ur ägarens eller innehavarens besittning. Lagen gäller inte föremål som ägaren uppenbart har kasserat. Lagen gäller inte heller fynd av fornminnen och andra föremål som avses i lagen om fornminnen, eftersom det finns särskilda bestämmelser om fornminnen. Hittegodslagen tillämpas således inte på fartygsfynd som skall betraktas som fornminnen och som ägaren uppenbart har övergett. Däremot tillämpas lagen bl.a. på vattenfarkoster som slitit sig på grund av storm när de inte är fornminnen.

Hittegodslagen tillämpas inte heller på fynd som gäller i sjölagen (674/1994) nämnda fartyg som är förolyckade eller i fara och ombordvarande gods, för vars bärgning betalas bärgarlön.

I 5 kap. hittegodslagen bestäms om övergång av äganderätten till hittegoods. Enligt huvudregeln övergår äganderätten till hittegodset till upphittaren om ägaren inte avhäm-

tar godset inom en viss tid. Enligt lagens 20 § blir staten ägare till sådant hittegods i de fall som nämns i lagen.

Förordningen om fynd och bärgning av gods som tillhört försvarsmakten. I 30 § hittegodslagen bestäms att fynd och bärgning av egendom som uppenbart tillhör Finlands eller något annat lands försvarsmakt kan regleras med avvikelser från hittegodslagen. Enligt förordningen om fynd och bärgning av gods som tillhört försvarsmakten (84/1983) skall den som anträffar förkommen egendom, som uppenbart har tillhört Finlands eller annat lands försvarsmakt ofördröjligen anmäla här- om till militärmyndighet. På samma sätt skall den förfara som på finskt vattenområde eller finsk strand bärgar eller anträffar skeppsbrutet fartyg eller fartyg som kommit på drift eller gods som tillhört sådant fartyg eller annat skeppsbrutet gods eller gods som kommit på drift och som uppenbart har tillhört Finlands eller annat lands försvarsmakt. Anmälningsskyldigheten gäller dock inte värdelöst gods. Upphittat gods skall vid anfordran överlämnas till militärmyndigheterna. Upphittaren kan betalas hittelön.

Sjölagen. I 16 kap. sjölagen bestäms om bärgning. Enligt kapitlets 1 § har den som bärgar ett fartyg som är förolyckat eller i fara eller ombordvarande gods eller något som hört till ett sådant fartyg eller gods, samt var och en som medverkat vid bärgningen, rätt till bärgarlön. Den som har medverkat vid bärgningsföretaget trots uttryckligt och befogat förbud av fartygets befälhavare har inte rätt till bärgarlön.

För det mesta är det fartygets ägare och när det gäller en last, godsets ägare som är skyldig att betala bärgarlön. Storleken på bärgarlönen bestäms i första hand av i vilken utsträckning bärgningsföretaget har lyckats och i andra hand av värdet av det bärgade.

Ägaren till ett fartyg som är förolyckat eller i fara har primärt rätt att besluta om vem som skall utföra bärgningsarbetet. Ägaren kan även förbjuda alla bärgningsåtgärder.

Strafflagen. I 49 kap. 6 § strafflagen (39/1889) bestäms om byggnadsskyddsbrott. För byggnadsskyddsbrott döms enligt paragrafens 2 mom. också den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet utan sådant tillstånd som lagen om fornminnen förutsätter eller i

strid med tillståndsvillkor river, förstör eller skadar en sådan fast fornlämning eller ett sådant fartygsvrak eller del därav som avses i lagen om fornminnen.

Praxis

Skydd av fartygsvrak. Eftersom fartygsfynd inte i lagen om fornminnen har ansetts som fasta fornlämningar, inte heller som sådana lösa fornföremål som avses i lagens 2 kap., finns det egna bestämmelser om dem i lagen. På vrak tillämpas dock i tillämpliga delar de bestämmelser som gäller fasta fornlämningar och ett vrak kan juridiskt sett jämföras med en fornlämning i samband med vilken fornföremål har anträffats. Lagen förutsätter inte att vraket skall vara av finskt ursprung. Vraket skall bara vara sådant att det kan antas vara minst hundra år gammalt.

Lagen om fornminnen tillämpas på vrak av fartyg eller andra farkoster som anträffats på finskt territorium i havet eller vattendrag. Finlands territorium omfattar land- och vattenområdena innanför rikets land- och vattengränser och territorialhavets yttre gräns.

Statsbudgeten upptar under moment 29.90.95 (utgifter för skydd av kulturmiljö) ett anslag som får användas till betalning av utgifter, vilka verkställigheten av lagen om fornminnen medför, såsom hittelön för upphittade fornminnen, och till ersättningar som betalas i enlighet med lagen. Museiverket har inte tillsvidare betalat ut hittelön till någon som hittat ett fartygsvrak eller en del av ett sådant.

Den centrala principen i lagen om fornminnen är att fornlämningarna är nationell egendom som på grund av sitt kultur- och forskningsvärde bör bevaras för kommande generationer. Vrak som är fredade med stöd av lagen har i museiverkets egendomsbalans upptagits som nationalegendom tillsammans med fasta fornlämningar.

Fornforskningen har de senaste årtiondena kommit att omfatta fler i havet påträffade fartygsvrak och ombordvarande föremål från forna tider än tidigare. Vrakerna har tack vare vattenkvaliteten vid landets kuster bevarats tämligen väl i flera århundraden. De senaste årens teknologiska utveckling har gjort det lättare att lokalisera vraken och undersöka

dem under vattnet. Förlista fartygsvrak är mycket värdefulla för fornforskningen, eftersom de föremål som påträffats ombord på dem beskriver förhållandena under en viss tidsepok. Vraken har närmast undersökts och dokumenterats, men från några vrak har sådant lösöre och sådana glas- och porslinsföremål bärgats som det varit möjligt att konservera. Några hela vrak har tillsvidare inte bärgats, men däremot en del vrakdelar. Det kan i framtiden bli aktuellt att bärga också hela vrak.

Alla vrak på finskt vatten som räknas som fornminnen finns närmare katalogiserade i Finlands sjöhistoriska museums register över undervattensfynd. Registret omfattar vrakfynd, undervattenskonstruktioner, lösa fynd och andra objekt. Vid ingången av året innehöll databasen information om 1050 vrakfynd och av dem är ca 700 undervattensobjekt som är fredade enligt lagen om fornminnen. Det finns i varje fall på finskt vatten flera hundra stycken över hundra år gamla fartygsvrak eller delar av sådana om vilka man vet när och var de sjönk. Därtill har det på finskt vatten lokaliserats flera hundra sådana gamla vrak om vilka man inte närmare vet när de sjönk.

Uppgifter om fartyg som förlist och sjunkit samt undersökning av olyckor. Över fartyg som används i handelssjöfart förs för närvarande ett fartygsregister där bl.a. uppgifter om fartygen och dess ägare antecknas. På motsvarande sätt förs ett motorbåtsregister av magistraten.

Enligt sjölagen skall det om ett fartyg som försvunnit eller förolyckats avges sjöförklaring med en utförlig rapport om det skedda och skadorna. Ärenden som gäller sjöförklaringar behandlas för det mesta i sjörättsdomstol. Motsvarande förfarande har gällt under århundraden. Uppgifter om haverier finns i härads- och rådstuvurätternas domböcker, som finns bevarade ända från 1620-talet, och i Dispaschörsarkivet, där det största materialet finns. Utifrån arkivuppgifterna kan man få information om gamla sjöolyckor bl.a. i fråga om fartyget och dess kapten, olycksplatsen och -tidpunkten, lasten, skadorna och de utförda räddningsoperationerna.

Olyckor som har inträffat vid sjötrafik skall undersökas enligt lagen (373/1985) och för-

ordningen (79/1996) om undersökning av olyckor. Numera tillämpas lagens och förordnings bestämmelser om undersökning av storolyckor på alla lite större olyckor vid sjötrafik. I samband med justitieministeriet finns för undersökningen av olyckor centralen för undersökning av olyckor. I en undersökning utreds olycksförloppet, orsakerna och följderna samt räddningsåtgärderna. Enligt 15 § 18 kap. sjölagen behövs sjöförklaring inte om händelsen undersöks enligt lagen om undersökning av olyckor.

1.2. Internationell utveckling och utländsk lagstiftning

Internationella överenskommelser

Ett flertal internationella överenskommelser som Finland är bundet till innehåller bestämmelser om skydd av fornminnen. Artikel 30 i fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen tillåter bl.a. sådana förbud och begränsningar i medlemsstaternas import och export som är nödvändiga för att konstnärliga, historiska och arkeologiska nationella skatter skall kunna skyddas. Som medlem av Europeiska unionen är Finland bundet av rådets förordning (EEG) nr 3911/92 om export av kulturföremål. Enligt förordningen förutsätter export av kulturföremål till länder utanför Europeiska gemenskapens tullområde i de flesta fall en särskild exportlicens.

Den reviderade europeiska konventionen om skydd för det arkeologiska arvet (FördrS 26/1995) avser att skydda det arkeologiska arvet som källa för de europeiska ländernas kollektiva minne och som ett redskap för historiska och vetenskapliga studier. Till det arkeologiska arvet räknas konstruktioner, byggnadsverk, byggnadsgrupper, boplatser, enskilda föremål och andra slags minnesmärken med omgivande miljö, vare sig de är belägna på land eller i vatten inom konventionsstaternas område. Konventionen gäller således även vrak och delar av sådana under vatten. Enligt konventionen har alla som påträffar arkeologiskt material rapporteringskyldighet till behöriga myndigheter och skyldighet att ställa materialet till förfogande för undersökning.

Genom konventionen om skydd för kultur-

egendom i händelse av väpnad konflikt (FördrS 93/1994) har man strävat efter att de stridande parterna under en väpnad konflikt avhåller sig från anfall som riktar sig mot kulturegendom. Enligt konventionen får de fördragsslutande parterna själva bestämma nivån på de nationella åtgärderna så att den kulturegendom som avses i konventionen, de särskilt skyddade objekten och märkningen av objekt bestäms och förbereds redan under fredstid. Kulturegendom i vatten nämns inte särskilt i konventionen.

Enligt konventionen om förbud mot och förhindrande av olovlig import, export och överföring av äganderätt avseende kulturegendom (FördrS 92/1999) och Unidroitkonventionen om stulna eller olagligt exporterade kulturföremål (FördrS 94/1999) skall konventionsstaterna skydda kulturegendom inom sitt territorium mot stöld, olovlig utgrävning och olovlig export.

Konventionen om skydd för världens kultur- och naturarv (FördrS 19/1987) gäller även skyddet av undervattensforntimen, men hittills har inget världskulturarv under vatten utsetts utifrån konventionen.

Generalförsamlingen för Förenta nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur godkände år 2001 en konvention om skydd för undervattenskulturarv, men den har inte ännu trätt i kraft och Finland har inte ratificerat den. I konventionen anges de principer som skall iaktas vid all verksamhet som gäller undervattenskulturarv både på internationella och på nationella vattenområden. Konventionen är uttryckligen avsedd att hindra förstörelse av över hundra år gamla fartygsvrak och stöld av ombordvarande arkeologiska objekt.

I den internationella konventionen angående förenhetligande av vissa bestämmelser i fråga om assistans och bärgning (FördrS 23/1923), *nedan bärgningskonventionen från 1910*, har överenskommelse träffats bl.a. om bärgning av fartyg i fara och ombordvarande gods samt om bärgarlön när bärgningsföretaget har varit lyckat. Enligt konventionen skall bärgarlön yrkas inom två år från det att bärgningsåtgärderna har slutförts. Det anges inte närmare vad som avses med fartyg i fara. Konventionen tar inte ställning till bärgning av vrak. Konventionen beaktades när bärg-

ningsbestämmelserna i sjölagen slogs fast.

Inom ramarna för Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) godkändes 1989 en ny internationell sjöräddningskonvention (*Salvage Convention 1989*), *nedan sjöräddningskonventionen från 1989*, som ersatte sjöräddningskonventionen från 1910. Artiklarna i den nya konventionen är på några få undantag när icke tvingande. Genom bestämmelsen att bärgarlön skall utgå försöker man uppmuntra sjöräddare att vidta räddningsåtgärder, i synnerhet för att undvika miljöolyckor. Konventionen innehåller bl.a. bestämmelser om skeppsredarens och räddarens inbördes skyldigheter och om myndigheternas verksamhet. Konventionen tar inte ställning till vrak. Däremot har det i konventionen tagits in en möjlighet för staterna att i samband med ratificeringen lägga in en reservation enligt vilken staten inte tillämpar konventionen när egendomen i fråga är ett kulturarv som gäller sjöfart och har ett förhistoriskt, arkeologiskt eller historiskt värde och befinner sig på havets botten.

Regleringen av forntimen i Sverige, Norge och Danmark

Sverige. I Sverige ingår bestämmelser om forntimen i lagen om kulturminnen m.m. (SFS 1988:950), som trädde i kraft vid ingången av 1989. Lagen gäller forntimen, byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen.

Fornminnena indelas i fasta fornlämningar och fornfynd. De fasta fornlämningarna är direkt skyddade med stöd av lagen. Till de fasta fornlämningarna hör även skeppsvrak under vatten, om minst ett hundra år kan antas ha gått sedan skeppet blev vrak.

Fornfynd är föremål som saknar ägare när de hittas och som påträffas i eller vid en fast fornlämning och har samband med denna. Sådana fornfynd tillfaller direkt med stöd av lagen staten. Föremål som påträffas under andra omständigheter och kan antas vara minst etthundra år gamla tillfaller upphittaren, men han är skyldig att erbjuda staten att få lösa in fyndet mot betalning i de fall som anges i lagen.

Enligt lagen kan Riksantikvarieämbetet och länsstyrelsen undersöka fasta fornlämningar, bärga fartygsvrak och undersöka platser där

fornfynd påträffats. Bär gas ett skeppsvrak som är en fast fornlämning, skall det tillfalla staten, om det saknar ägare. Likaså tillfaller ett sådant skeppsvrak staten som påträffas utanför nationell jurisdiktion och som bärgas av ett svenskt fartyg eller förts till Sverige, om minst ett hundra år har gått sedan skeppet blev vrak.

I Sverige gäller även lagen med vissa bestämmelser om sjöfynd (SFS 1918:163). I lagen bestäms om övergivna fartyg och skeppsvrak samt föremål som hör till fartyg. Med stöd av lagens hänvisningsbestämmelse tillämpas dock den nämnda lagen om kulturminnen på fartygsfynd som är minst ett hundra år gamla.

Sverige har i samband med ratificeringen av 1989 års sjöräddningskonvention lagt in en reservation om att landet inte tillämpar bestämmelserna i konventionen på kulturhistoriskt värdefulla vrak.

Norge. I Norge regleras fornminnen i lov om kulturminner (1978 nr. 50). Norge skyddas fornlämningar direkt med stöd av lagen. Fornföremål är statlig egendom. Om skeppsvrak bestäms att över hundra år gamla skeppsfynd och föremål som funnits ombord, inklusive lasten, tillkommer staten, om det är sannolikt att någon ägare inte längre kan hittas. Bara myndigheterna har rätt att undersöka fynd. För fynd kan betalas hittelön efter prövning. Hittelönen delas jämt mellan upphittaren och markägaren.

En bestämmelse om fredning av båtar med särskilt kulturhistoriskt värde togs in i lagen år 2000. Fredningen kan omfatta både skrov och utrustning.

I Norge gäller även lov om Strandning og Vrak (1893 nr 2). I lagen bestäms om upphittarens och myndigheternas skyldigheter i fråga om hur fynd av strandade skepp skall anmälas och om ägarens rätt att återfå sitt skepp i sin besittning. Lagen om kulturminnen tillämpas dock på vrak som räknas som fornminnen och som får undersökas och på annat sätt göras ingrepp i enbart på beslut av myndigheterna. Bestämmelserna om sjöräddning behöver då inte iakttas.

Norge har i samband med ratificeringen av 1989 års sjöräddningskonvention lagt in en reservation om att landet inte tillämpar bestämmelserna i konventionen på kulturhisto-

riskt värdefulla vrak.

Danmark. I Danmark regleras skyddet för fornlämningar i lov om naturbeskyttelse (1992 nr 9). Enligt lagen är fornlämningar som är synliga i terrängen skyddade utan särskilt beslut, men i övrigt grundar sig skyddet på särskilda beslut.

I lagens 14 § bestäms om skydd för skeppsvrak. Sådana skeppsvrak på havsbotten som antas vara över hundra år gamla och som befinner sig på danskt territorialvatten eller även i viss utsträckning på kontinentalsockeln, är skyddade och får inte utgrävas eller flyttas utan miljöministeriets tillstånd. Om säkra uppgifter om ägaren saknas, tillkommer vraket och lasten danska staten.

Vid ingången av år 2002 fogades en ny 14 a § till lagen. Om det i samband med bygg- eller andra arbeten under vatten hittas spår av fornminnen eller ovan nämnda vrak, skall fyndet enligt paragrafen anmälas till kulturministeriet och arbetena avbrytas. Inom fyra veckor från anmälningen skall myndigheterna meddela om arbetena kan fortsättas eller om arkeologiska undersökningar skall göras. I lagen bestäms också om vilket ansvar den som utför arbetena har för undersökningskostnaderna.

1.3. Bedömning av nuläget

Sedan lagen om fornminnen stiftades har den tekniska utvecklingen gjort det lättare att lokalisera och undersöka gamla vrak under vattnet. Med hjälp av det framåtseende ekolodet torde antalet vrakfynd på finskt territorialvatten öka de närmaste åren. Med modern teknik är det också möjligt att lyfta vrak även på mycket djupt vatten samt restaurera och ställa ut dem. På botten av Östersjön bevaras vraken bra, eftersom den förödande skeppsmasken inte lever i bräckt vatten.

Vraket av Vrouw Maria som sjönk 1771 hittades i Nagu skärgård 1999. I samband med fyndet har det påtalats att äganderätten till själva vraket inte är entydig i den gällande lagen eftersom det inte i lagen direkt sägs att vrak som räknas som fornminnen tillfaller staten. Någon rättspraxis existerar inte om detta i fråga om tillämpningen av lagen om fornminnen, inte heller har detta behandlats i vetenskaplig litteratur.

Lagen om fornminnen begränsar de rättigheter som en upphittare av ett fornminne annars skulle ha till föremålet. Ett sådant föremål som påträffats i en fast fornlämning och som har samband med fornlämningen tillkommer enligt lagens 17 § 3 mom. utan lösen staten. Analogt tillhör föremål som påträffats i vrak utan lösen staten. Detta motiveras i förarbetena till den gällande lagen med att egendomen i fråga redan en lång tid har varit förlorad för ägaren. Frågan om äganderätten till själva vraket är inte i sken av lagen om fornminnen lika klar. Över hundra år gamla vrak har i lagen garanterats automatiskt fredningsskydd, men det sägs inte direkt i lagen vem som i sista hand har äganderätt till ett sådant vrak. I den svenska och norska lagstiftningen finns en entydig bestämmelse om att fartygsvrak som räknas som fornminnen tillkommer staten. I motiveringen till den gällande lagen om fornminnen konstateras likväl att fornlämningar har en sådan ålder att det inte längre är lämpligt att betrakta dem som en enskild persons egna. Fornlämningar anses i första hand ha ett arkeologiskt och/eller historiskt värde, inte längre något bruksvärde. Också vid bärgningen av ett historiskt vrak är det i första hand frågan om arkeologisk forskning. Av dessa skäl kan det anses att lagstiftarens avsikt ursprungligen varit att historiska fartygsvrak tillhör staten, även om det inte sägs direkt.

Besittning är ett av de grundläggande begreppen inom sakrätten. Enligt traditionella sakrättsliga bestämmelser förlorar ägaren sin äganderätt till ett föremål när han överger det. Ägaren avstår från föremålet utan att överföra ägandet och besittningen på någon annan. Ägaren har inte längre besittningsvilja till ett övergivet föremål.

Enligt grundlagens 20 § bär var och en ansvar för bl.a. kulturarvet. Kulturhistoriska värden som är förknippade med föremål är en del av detta skydd för kulturarvet. Att skyddet för kulturarvet lyfts upp som en del av de grundläggande fri- och rättigheterna understryker bl.a. att de begränsningar som de facto gäller omsättning av föremål inte nödvändigtvis längre strider mot det grundlagsenliga egendomsskyddet, om begränsningarna i övrigt är motiverade för att skydda

kulturarvet.

De internationella konventioner som Finland är bundet av förutsätter att Finland som konventionspart skyddar fornminnen så som förutsätts i konventionerna. För vrak gäller till denna del den reviderade europeiska konventionen om skydd för det arkeologiska arvet. Sedan lagen om fornminnen stiftades har statens myndighetsskyldigheter i fornminnesärenden ökat markant på grund av konventionerna. Även om den reviderade europeiska konventionen om skydd för det arkeologiska arvet inte innehåller direkta bestämmelser om äganderätten till fornminnen, är det klart att fornminnen skall överlämnas till myndigheterna för undersökning och inte kan vara sedvanlig handelsvara.

I den finska lagen om fornminnen togs redan 1963 vid stiftandet av lagen in bestämmelser om fartygsfynd, som då saknades i den rikssvenska lagen. Bestämmelserna om skeppsvrak togs in i den rikssvenska lagen 1967. I förarbetet till denna lagändring konstateras att situationen vanligen är den, att ett skeppsvrak och gods som legat på havsbotten en längre tid kan anses vara övergivet och inte längre i praktiken har någon ägare. Sålunda sägs det i förarbetet att en bedömning till denna del leder till att lagen bör innehålla en bestämmelse om att skeppsvrak av en viss ålder och därtill hörande lösa bottenfynd tillhör staten. Genom lagändringen i Sverige 1967 blev bestämmelserna om fartygsfynd liksom bestämmelserna om fartygsfynd i den gällande lagen om kulturarvet mer detaljerade än motsvarande bestämmelser i den finska lagen om fornminnen.

Som speciallag åsidosätter lagen om fornminnen sjölagens allmänna bestämmelser till den del lagarna är motstridiga. Sjölagen torde bara kunna tillämpas på fartygsfynd sekundärt till den del den inte strider mot lagen om fornminnen. Därmed torde inte bestämmelserna om sjöräddning kunna tillämpas på ett herrelöst fartygsvrak som räknas som fornminne. Ett sjunket vrak är inte längre i sjönöd så att räddning enligt sjölagen skulle vara av nöden. Fartyg som löpt risk att sjunka har i tiderna varit föremål för räddningsförsök, men detta har getts upp sedan det konstaterats att räddningsförsöken varit omöjliga. Vid bärgning av gamla vrak och

ombordvarande föremål är det inte längre fråga om sjöräddning enligt sjölagen, utan om undersökning enligt lagen om fornminnen. Att besluta om sådana undersökningar tillkommer enligt lagen om fornminnen enbart museiverket. En del av de undervattensvrak som räknas som fornminnen avses uttryckligen bli bevarade som sådana och det finns därför inga skäl att rubba eller bärga dem. Det framgår inte klart av sjöräddningskonventionen från 1910 hur den skall tillämpas på ett herrelöst, flera hundra år gammalt, närmast historiskt betydelsefullt skeppsvrak under vatten. Sjøräddningskonventionen från 1989 innehåller däremot en möjlighet att lägga in reservation enligt vilken konventionen inte tillämpas på kulturhistoriskt värdefulla vrak.

Oberoende av vem som anses ha äganderätt till själva vraket, garanterar lagen ändå staten vissa rättigheter och skyldigheter som i stor utsträckning begränsar eventuella andra ägares rättigheter. I fråga om vrak är det bestämmelserna om fasta fornlämningar som skall tillämpas. Museiverket har ensamrätt att undersöka vrak och vidta andra åtgärder som ansluter sig till skyddet för fornlämningar. Museiverket kan numera vid behov ta ett vrak eller en vrakdel i sin besittning och flytta det till en annan plats för att placera och sköta det där. Besittningstagandet och placeringen kan anses omfatta bärgning av fartyget och flyttning av det till en plats som museiverket bestämmer. Enskilda personer har inte enligt lagen någon oberoende rätt att utgräva ett fredat fartygsvrak utan tillstånd av museiverket. Fredningen av vrak som fornminnen, liksom även museiverkets vidsträckta rättigheter att besluta om åtgärder i samband med ett vrak har begränsat innehållet i en eventuell privat äganderätt i anslutning till vraket på ett sådant sätt att den i praktiken har förlorat sin betydelse. Således är den redan nu rådande faktiska situationen i fråga om rättigheter som ansluter sig till ett vrak i praktiken desamma som om staten i lagen konstateras vara ägare till ett uppenbart övergivet vrak.

För tydlighetens skull är det likväl skäl att i lagens 20 § uttryckligen säga att äganderätten till ett fartygsvrak som räknas som fornminne eller till en del av ett sådant alltid tillkommer staten, när det utifrån de yttre omständighe-

terna är uppenbart att ägaren har övergett det.

2. Föreslagna ändringar

Syftet med propositionen är att förtydliga den gällande lagen och närmare bestämma om äganderätten till fartygsvrak som räknas som fornminnen och till delar av sådana.

I propositionen föreslås att lagens 20 § 1 mom. ändras så att den tidsangivelse som används i bestämmelsen binds till den tidpunkt då farkosten eller fartyget sjönk. Tidsangivelsen blir då mer exakt än för närvarande. Samtidigt föreslås ett nytt 2 mom. i paragrafen. Enligt momentet tillkommer ett sådant vrak som avses i 1 mom. eller en del av ett sådant vrak alltid staten, om det utifrån de yttre omständigheterna är uppenbart att ägaren har övergett det. Genom ändringen blir det klarare hur äganderätten till fartyg eller andra farkoster som är fredade direkt med stöd av lagen, eller till delar av sådana skall bestämmas.

Ordalydelsen i det föreslagna nya 2 mom. refererar till när ett vrak eller en del av ett sådant skall anses vara övergivet. Avgörande betydelse skall tillmätas frågan hur situationen utåt sett ser ut i ett objektivt perspektiv. Spaningarna av sjunkna vrak och åtgärderna för att bärga dem har avslutats för länge sedan och vraken har därefter legat hundra år under vatten. Sådana vrak kan för det mesta betraktas som uppenbart övergivna, i synnerhet när det vid vraket eller i dess omgivning inte kan ses några tecken på att åtgärder skulle ha riktats mot det.

Genom ikraftträdelsebestämmelsen regleras tillämpningen av lagen på vrak av fartyg och andra farkoster under vatten som är fredade med stöd av lagen om fornminnen och på delar av sådana.

Eftersom den faktiska beslutanderätten i fråga om vrak som är fredade med stöd av lagen om fornminnen redan har tillkommit staten och eftersom antalet vrak som har fredats med stöd av lagen är ansenligt, föreslås att bestämmelsen skall tillämpas på alla sådana undervattensvrak av fartyg eller andra farkoster som redan har fredats eller som i framtiden fredas med stöd av lagen, och på delar av sådana.

3. Propositionens verkningar

3.1. Ekonomiska verkningar och verkningar i fråga om organisation och personal

Denna proposition har varken betydande ekonomiska verkningar eller verkningar i fråga om organisation och personal.

3.2. Miljökonsekvenser

Denna proposition har inte några egentliga konsekvenser för miljön.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet, Utrikesministeriet, justitieministeriet, kommunikationsministeriet och museiverket har avgett remissutlåtande om propositionen.

5. Andra omständigheter som inverkat på propositionen

I sjöräddningskonventionen från 1989 ges konventionsstaterna möjlighet att i samband med ratificeringen lägga in en reservation om att konventionen inte tillämpas på skeppsvrak som är kulturhistoriskt värdefulla. Finland tecknade under konventionen med en reservation 1990. En regeringsproposition om möjligheten att i den nationella lagstiftningen ta in de bestämmelser i konventionen som gäller lagstiftningsområdet, dvs. en proposition gällande en lag om ändring av 16 § sjölagen, är under beredning vid kommunikationsministeriet. Avsikten är att propositionen också skall innehålla ett förslag om hur

Finland skall förfara i fråga om möjligheten att inlägga reservation avseende kulturarv. Propositionen skall enligt planerna föreläggas riksdagen år 2002. Den föreslagna ändringen strider inte mot konventionen.

Norge och Sverige har ratificerat konventionen så att de lagt in en reservation avseende kulturhistoriskt värdefulla vrak. En likadan reservation har gjorts av bl.a. Australien, Kanada, Mexiko, Kina, Holland, Ryssland, Spanien och Förenade kungadömet.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har godkänts och blivit stadfäst.

7. Lagstiftningsordning

Den gällande lagen om fornminnen stiftades 1963 i grundlagsordning, eftersom sådana i lagens 20 § avsedda föremål som påträffas i ett skeppsvrak tillkommer staten utan lösen och oavsett att de ibland kan ha en bestämd ägare.

Lagförslaget ingriper inte i skyddet för den äganderätt som avses i grundlagens 15 §. Om äganderätten till sådana hundra år gamla fartygsvrak och delar av sådana som ägaren uppenbart har övergett, kan bestämmas i den ordning som anges i grundlagens 72 §. Då det är frågan om reglering av äganderätten, som räknas till de grundläggande fri- och rättigheterna, finner regeringen det dock önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande inhämtas om frågan

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

Lag

om ändring av 20 § lagen om fornminnen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 17 juni 1963 om fornminnen (295/1963) 20 § 1 mom. samt
fogas till 20 § ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som
följer:

20 §

Sådana i havet eller i vattendrag påträffade vrak av fartyg eller andra farkoster som kan antas ha sjunkit för minst hundra år sedan eller delar av sådana vrak är fredade. Om vrak och delar av vrak gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om fasta fornlämningar.

Om det utifrån de yttre omständigheterna är uppenbart att ägaren har övergett ett sådant vrak som avses i 1 mom. eller en del av ett sådant tillhör vraket eller vrakdelen sta-

ten.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Lagen tillämpas även på vrak av fartyg eller andra farkoster och på delar av sådana, om de har fredats före denna lags ikraftträdande och om det utifrån de yttre omständigheterna är uppenbart att ägaren har övergett vraket eller vrakdelen.

Helsingfors den 5 juni 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Kulturminister *Suvi Lindén*

*Bilaga
Parallelltexter*

Lag

om ändring av 20 § lagen om fornminnen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 17 juni 1963 om fornminnen (295/1963) 20 § 1 mom. samt
fogas till 20 § ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som
följer:

Gällande lydelse

20 §

I havet eller i vattendrag anträffat vrak av fartyg eller *annan* farkost, som kan antagas vara minst hundra år gammalt, eller del av sådant vrak är fredat. Angående vrak och del därav är i tillämpliga delar gällande, vad om fast fornlämning är stadgat.

Föreslagen lydelse

20 §

Sådana i havet eller i vattendrag påträffade vrak av fartyg eller *andra farkoster* som kan *antas ha sjunkit för* minst hundra år *sedan* eller *delar av sådana vrak är fredade*. Om vrak och *delar av vrak* gäller i tillämpliga delar vad som *bestäms om fasta fornlämningar*.

Om det utifrån de yttre omständigheterna är uppenbart att ägaren har övergett ett sådant vrak som avses i 1 mom. eller en del av ett sådan tillhör vraket eller vrakdelen staten.

Denna lag träder i kraft den 200 .

Lagen tillämpas även på vrak av fartyg eller andra farkoster och på delar av sådana, om de har fredats före denna lags ikraftträdande och om det utifrån de yttre omständigheterna är uppenbart att ägaren har övergett vraket eller vrakdelen.
