Европейски парламент
2014-2019

Документ за разглеждане в заседание

A8-0465/2018

13.12.2018

ДОКЛАД

относно трансграничните искове за реституция на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни
(2017/2023(INI))

Комисия по правни въпроси

Докладчик: Павел Свобода

Докладчик по становище (*):
Николаос Хундис, комисия по култура и образование

(*) Асоциирана комисия – член 54 от Правилника за дейността

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ 3

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ 13

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРА И ОБРАЗОВАНИЕ..... 17

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ 22

ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ..... 23

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно трансграничните искове за реституция на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни
(2017/2023(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Хагската конвенция от 1954 г. за защита на културните ценности в случай на въоръжен конфликт и Втория протокол от март 1999 г. към нея,

– като взе предвид своите резолюции от 14 декември 1995 г. относно реституцията на заграбената собственост на еврейските общности[1] и от 16 юли 1998 г. относно реституцията на собственост, принадлежаща на жертви на Холокоста[2],

– като взе предвид пакета от мерки за укрепване на капацитета на ЕС за борба с финансирането на тероризма и организираната престъпност, приет през декември 2016 г. в изпълнение на ангажиментите, поети в рамките на Плана за действие срещу финансирането на тероризма от 2 февруари 2016 г. (COM(2016)0050), и предложението си за регламент относно вноса на движими културни ценности (COM(2017)0375),

– като взе предвид своята резолюция от 30 април 2015 г. относно унищожаването на културни обекти, извършвано от ИДИЛ/Даиш[3],

– като взе предвид Конвенцията на Международния институт за унифициране на частното право (UNIDROIT) от 24 юни 1995 г. относно връщането на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности,

– като взе предвид Директива 2014/60/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за връщане на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка[4],

– като взе предвид член 1 от Протокол № 1 към Европейската конвенция за правата на човека,

– като взе предвид член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз,

– като взе предвид Регламент (ЕО) № 116/2009 на Съвета от 18 декември 2008 г. относно износа на паметници на културата[5],

– като взе предвид Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 г. относно компетентността, признаването и

---

1 ОВ C 17, 22.1.1996 г., стр. 199.
2 ОВ C 292, 21.9.1998 г, стр. 166.
3 ОВ C 346, 21.9.2016 г, стр. 55.
4 ОВ L 159, 28.5.2014 г., стр. 1.
5 ОВ L 39, 10.2.2009 г, стр. 1.

изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела[1], и по-специално член 7, параграф 4 от него,

– като взе предвид своята резолюция от 17 декември 2003 г. относно правната рамка за свободното движение в рамките на вътрешния пазар на стоки, чиято собственост е вероятно да бъде оспорвана[2],

– като взе предвид проучването на Генерална дирекция за вътрешни политики от 2016 г., озаглавено Cross-border restitution of claims of art looted in armed conflicts and wars and alternatives to court litigations (Трансгранични искове за реституция на произведения на изкуството, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни, и алтернативи на съдебни спорове),

– като взе предвид Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните)[3],

– като взе предвид Конвенцията на ЮНЕСКО от 14 ноември 1970 г. относно мерките за забрана и предотвратяване на незаконен внос, износ и прехвърляне на правото на собственост на културни ценности,

– като взе предвид Резолюция 14232/12 на Съвета от 4 октомври 2012 г. относно създаването на неофициална мрежа от правоприлагащи органи и експерти, компетентни в областта на паметниците на културата (EU CULTNET),

– като взе предвид член 52 от своя правилник,

– като взе предвид доклада на комисията по правни въпроси и становището на комисията по култура и образование (A8-0465/2018),

А. като има предвид, че според Интерпол черният пазар на произведения на изкуството става доходоносен колкото пазарите на наркотици, оръжия и фалшифицирани стоки;

Б. като има предвид, че съгласно оценката на въздействието на предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно вноса на движими културни ценности (COM(2017)0375) между 80 и 90% от световните продажби на антики са на стоки с незаконен произход;

В. като има предвид, че културното наследство представлява един от основните елементи на цивилизацията с оглед например на символичната му стойност и на функцията му да обединява хората в качеството си на културна памет на човечеството; като има предвид, че през последните години бяха извършени редица престъпления срещу световното културно наследство от страна на враждуващи групировки и терористични организации по целия свят и че ценни произведения на изкуството, скулптури и археологически артефакти се продават и

[1] ОВ L 351, 20.12.2012 г., стр. 1.
[2] ОВ C 91E, 15.4.2004 г., стр. 500.
[3] ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1.

внасят в ЕС от някои държави извън ЕС, като печалбите от тях биха могли да се използват за финансирането на терористични дейности; като има предвид, че е от съществено значение да се поеме твърд ангажимент срещу незаконния трафик с културни ценности, например такива, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни в Либия, Сирия и Ирак; като има предвид, че тези ценности имат голямо културно, художествено, историческо и научно значение и трябва да бъдат защитавани от незаконно присвояване и от разграбване;

Г. като има предвид, че скоро след края на Втората световна война са направени опити за откриване и връщане на заграбена собственост в нейната държава на произход;

Д. като има предвид, че във връзка с ангажимента на ЕС за спазване на справедливи процедури и за обезщетяване на пострадалите, както и с конституцията на ЮНЕСКО и конвенциите за защита на културното наследство, трябва да се гарантира реституцията на продадени и/или изкопани или незаконно придобити предмети;

Е. като има предвид, че и в принципите на Вашингтонската конференция за конфискуваните от нацистите произведения на изкуството, и във Форума от Вилнюс, и в Декларацията от Терезин относно имуществото по времето на Холокоста и свързани въпроси се подчертава значението на това да се осигури реституция за личната недвижима собственост; като има предвид, че броят върнати произведения на изкуството след Вашингтонската конференция се оценява в порядъка между 1000 и 2000[1]; като има предвид, че не съществува пълен списък на върнатите през последните години произведения на изкуството;

Ж. като има предвид, че множество произведения на изкуството все още не са намерени и не са върнати на своите законни собственици или на техните наследници; като има предвид, че по време на Вашингтонската конференция през 1998 г. Джонатан Петропулос представи преценката си, според която в Европа са били откраднати около 650 000 произведения на изкуството, а Роналд Лаудер посочи, че към 1998 г. все още са липсвали 11 000 произведения на изкуството на стойност между 10 и 30 милиарда щатски долара; като има предвид, че Claims Conference-WJRO като цяло счита, че не са налични точни оценки: били са откраднати приблизително 650 000 произведения на изкуството, от които вероятно 100 000 все още липсват;

З. като има предвид, че ищците продължават да се сблъскват с правни проблеми, дължащи се, от една страна, на характера на техните искове, който често е особено специфичен, а от друга – на изтичането на срока на действие на следвоенните закони за реституция, недопускането на обратно действие на традиционните норми, липсата на дефиниция за “заграбено произведение на изкуството”, разпоредбите за давностните срокове за искове или разпоредбите за придобиваната давност и добросъвестността;

---

[1] Съгласно данни на инициативата за заграбените произведения на изкуството и културни ценности на организацията „Конгрес за исковете“ и Световната организация за обезщетяване на евреите (Claims Conference-WJRO).

И. като има предвид, че исковете за реституция на заграбени произведения на изкуството и предмети с културна стойност се разглеждат главно чрез международното публично право; като има предвид, че тези правила трябва да бъдат допълнени от по-строги правила на международното частно право;

Й. като има предвид, че недостатъчно развитото измерение на частното право както на международно, така и на европейско равнище допринася за правната несигурност в случаите на трансгранични дела, свързани с реституция на заграбени произведения на изкуството и предмети с културна стойност, не само по отношение на приключилите сделки със заграбени от нацистите произведения на изкуството, но и по отношение на бъдещи случаи.

К. като има предвид, че не съществува законодателство на ЕС, което изрично и всеобхватно да урежда искове от частни лица за реституция на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени по време на въоръжени конфликти;

Л. като има предвид, че в сътрудничество с големи аукционни къщи, музеи и известни колекционери в Европа ЮНЕСКО извършва задълбочени проучвания с цел установяване на произхода на тези произведения, за да може да бъдат върнати на техните собственици;

М. като има предвид, че за да допълни базата данни на Интерпол относно откраднатите предмети, Международният съвет на музеите публикува преди повече от десетилетие „червени списъци“, определящи категориите предмети, застрашени от незаконен трафик;

1. изразява съжаление, че до момента на практика не са предприети последващи действия във връзка с резолюцията му относно правната рамка за свободното движение в рамките на вътрешния пазар на стоки, чиято собственост е вероятно да бъде оспорвана, в която Парламентът призова Комисията да започне проучване относно редица аспекти, свързани с правилата на гражданското и процесуалното право, проучването на произхода, системите за каталогизиране, алтернативните механизми за уреждане на спорове и стойността на създаването на орган за трансгранична административна координация; счита, че член 81, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) може да послужи като правно основание за предоставяне на правомощия на Съюза за действие в тази област;

2. подчертава, че заграбването на произведения на изкуството и други предмети с културна стойност по време на въоръжени конфликти и войни, както и в мирно време, предизвиква сериозна всеобща загриженост, по отношение на която следва да се предприемат мерки от гледна точка както на предотвратяването, така и на реституцията на заграбени културни ценности, за да се защити и гарантира целостта на културното наследство и идентичността на обществата, общностите, групите и хората;

3. отбелязва, че на равнището на ЕС не е обърнато достатъчно внимание на реституцията на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени, откраднати или придобити незаконно, наред с друго, по време на

въоръжени конфликти, по-специално в областта на частното право, международното частно право и гражданското производство; поради това призовава Комисията да защитава, подкрепя и насърчава трансграничните искове за реституция на културни ценности, преместени и незаконно присвоени в резултат на разрешени от държавата грабежи или заграбени по време на въоръжени конфликти; призовава Комисията и държавите членки да изготвят препоръки и насоки, за да повишат осведомеността относно необходимостта от осигуряване на подкрепа за националните институции в държавите членки във връзка с исковете за реституция;

4. подчертава, че институции като ЮНЕСКО и Интерпол призовават за по-добро опазване на културното наследство и за оправомощаване на държавите членки във връзка с прилагането на разпоредби за улесняване на реституциите;

5. изразява съжаление, че не съществуват надеждни статистически данни относно точния мащаб на заграбването и незаконната търговия с културни ценности; призовава Комисията и държавите членки да изготвят надеждни статистически данни в тази област;

6. изразява загриженост, че повечето настоящи политически и законодателни инициативи са съсредоточени изключително върху публичното, административното и/или наказателното право; подчертава, че за да се установи цялостна регулаторна рамка, трябва по-активно да се взема предвид частното право; призовава компетентните органи да приемат всички подходящи мерки и инициативи за постигането на тази цел;

7. счита, че е необходимо провеждането на повече разследвания, за да се хвърли светлина върху незаконната търговия с културни ценности и да се придобие повече информация относно нейните мащаби, структура и размери, като например чрез проекта ILLICID, който понастоящем се осъществява в Германия;

8. приветства факта, че някои държави членки признават, че специфичните проблеми, свързани с исковете за реституция на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени, откраднати или незаконно придобити по време на въоръжени конфликти и войни, трябва да бъдат разгледани, за да се стигне до правни решения, гарантиращи правата на собственост на частни лица, държавата и местните правителствени институции и религиозни сдружения, от които по време на въоръжени конфликти или войни неправомерно са отнети принадлежащи им произведения на изкуството;

9. подчертава значението на колективното осъзнаване за осъждане на тези незаконни практики и припомня, че всеки предмет, отнет от неговия собственик, представлява историческа и научна ценност, която е загубена завинаги;

10. отбелязва, че най-ефикасният начин за борба с трафика на предмети с културна стойност и възпрепятстване на незаконния пазар на произведения на изкуството, както и за подкрепа на реституцията на такива предмети и произведения, е да се насърчава развитието на справедливи практики в търговията и реституцията на изкуство от транснационална и световна перспектива, като се търси както тяхното потенциално превантивно действие, така и принудителното или наказателното им

въздействие;

11. счита, че за въвеждането на набор от правила, които да могат ефективно да предотвратяват грабежите и контрабандата на произведения на изкуството и културни ценности, и за постигането на напълно прозрачен, отговорен и етичен световен пазар на изкуство, Комисията следва да се стреми към сътрудничество с трети държави, за да установи ползотворни партньорства, като отчита за тази цел принципите, установени в Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. относно връщането на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности;

12. като се има предвид, че законодателните действия на ЕС, включително измерението на международното частно право, биха били уместни единствено за бъдещи сделки;

13. счита, че е време да се сложи край на продължилите с години практики на усложняване и нюансиране, ако желаем да създадем отговорен и етичен европейски пазар на изкуство; във връзка с това призовава Комисията да определи мерки в областта на гражданското право, за да спомогне за преодоляването на трудностите и проблемите, с които се сблъскват частните лица, търсещи реституция на произведения на изкуството, които действително им принадлежат; същевременно призовава Комисията да разработи нова дискусионна рамка за установяване на най-добрите настоящи и бъдещи практики и решения;

14. приветства предложението на Комисията от 13 юли 2017 г. за регламент относно вноса на движими културни ценности (COM(2017)0375), както и приетите от Европейския парламент на 25 октомври 2018 г. изменения към същото предложение за регламент; предвид глобалния характер на пазара на изкуството и броя на предметите, намиращи се в частни ръце, отново подчертава необходимостта от допълнителни усилия по отношение на трансграничната реституция на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни; подчертава, че европейското сътрудничество и разследванията за установяване на произхода се оказаха полезни за идентифицирането и впоследствие за реституцията на заграбени предмети, а в някои случаи и за предотвратяване на финансирането на терористични групи или войни;

15. изразява съжаление, че поради липса, неточност или различия между правилата в държавите членки по отношение на разследванията за установяване на произхода и надлежната проверка, много трансгранични искове за реституция не могат да бъдат осъществени по ефективен и координиран начин, което би могло в резултат да насърчи грабежа и трафика и да стимулира контрабандата; отбелязва, че поради липсата на общи стандарти приложимите процедури често са неразбираеми за всички заинтересовани лица, включително музеи, търговци на произведения на изкуството, колекционери, туристи и пътуващи; Следователно призовава Комисията да хармонизира правилата относно разследванията за установяване на произхода и да включи някои основни принципи на Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. относно връщането на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности;

16. подчертава, че спешно е необходимо активно да се насърчи системното извършване на висококачествени и независими разследвания за установяване на произхода с цел откриване на заграбени произведения на изкуството, улесняване на реституцията им на законните им собственици, постигане на напълно прозрачен, отговорен и етичен пазар на произведения на изкуството, както и предотвратяване и възпиране на заграбването и трафика на произведения на изкуството и културни ценности по време на въоръжени конфликти и войни; отбелязва възможностите, предлагани от европейските финансови инструменти в тази насока; призовава Комисията и държавите членки да насърчават и подкрепят специални програми за обучение в областта на разследванията на произхода на национално равнище и на равнището на Съюза, за да се даде възможност по-специално на участниците в борбата срещу незаконната търговия на културни ценности да развиват и подобряват своите експертни познания, включително чрез трансгранични проекти;

17. отбелязва, че разследванията за установяване на произхода са тясно свързани със задължението за надлежна проверка в момента на придобиване на произведение на изкуството и че представляват значителен залог за всички участници на пазара на произведения на изкуството, тъй като придобиването, умишлено или по непредпазливост, на откраднати произведения на изкуството е наказуемо съгласно някои национални законодателства;

18. счита, че очевидно е необходимо да се вземат мерки за създаване на изчерпателен списък на всички културни ценности, включително такива, които са собственост на евреи и са били заграбени от нацистите и техните съюзници, от момента на тяхното присвояване до наши дни; настоятелно призовава Комисията да подкрепи въвеждането на система за каталогизиране, която да се използва и от публичноправни субекти и частни колекции на произведения на изкуството, с цел събиране на данни относно положението на заграбени, откраднати или придобити незаконно културни ценности и относно точния статус на съществуващите искове; настоятелно призовава Комисията да подкрепя проекти за цифровизация, чрез които се създават или се свързват съществуващи цифрови бази данни, с цел да се улеснят обменът на такива данни и разследванията за установяване на произхода;

19. счита, че за осъществяването на подходящи разследвания за установяване на произхода е необходимо да се създаде регистър на документалните записи или регистър на сделките, който да е максимално подробен; призовава Комисията активно да подкрепи изготвянето на общи насоки за такива регистри и да приеме подходящи мерки, за да насърчи държавите членки да въведат общо задължение за професионалистите на пазара на произведения на изкуството да поддържат такъв регистър на сделките и като цяло да се придържат към Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. относно връщането на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности;

20. настоятелно призовава Комисията да насърчава и да подкрепя финансово разследванията за установяване на произхода в рамките на целия Съюз; предлага Комисията да организира дискусионен форум с цел обмен на най-добри практики и намиране на най-добрите решения за настоящето и за бъдещето;

21. призовава Комисията да обмисли създаването на специален алтернативен

механизъм за уреждане на спорове за разглеждане на искове за реституция на заграбени произведения на изкуството и предмети с културна стойност с цел преодоляване на съществуващите правни пречки, например чрез хибридна форма на арбитраж и медиация; подчертава значението на ясни стандарти и прозрачни и неутрални процедури;

22. отбелязва, че давностните срокове често създават затруднения за ищците по свързаните с реституцията въпроси; призовава Комисията да анализира проблема и да намери правилния баланс относно давностния срок, приложим към исковете за реституция на заграбени произведения на изкуството, включително такива, заграбени от нацистите, като се вземе предвид защитата на интересите както на жертвите на заграбване и кражба, така и на интересите на пазара; счита, че Законът на САЩ за възстановяване на отчуждено по време на Холокоста изкуство би могъл да послужи за пример;

23. призовава Комисията да обмисли предприемането на законодателни действия за укрепване на правната система за трансгранични искове за реституция на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни, въз основа на инструменти на международното частно право;

24. призовава компетентните институции на ЕС да насърчават държавите членки да споделят информация относно съществуващите практики във връзка с проверката на произхода на предметите с културна стойност и да засилят сътрудничеството помежду си с цел да се хармонизират мерките за контрол и административните процедури, насочени към определяне на произхода на предметите с културна стойност;

25. подчертава липсата на координация на равнището на държавите членки при тълкуването на понятието “надлежна проверка”; призовава Комисията да изясни понятието “надлежна проверка” по отношение на добросъвестността; посочва като пример член 16 от Федералния закон на Швейцария за международния трансфер на паметници на културата, който забранява на търговците и на провеждащите търгове да сключват сделки за дадено произведение на изкуството, ако имат съмнения по отношение на неговия произход; отбелязва, че съгласно този закон доказателствената тежест частично се прехвърля на продавача; все пак притежателят на произведение на изкуството не може да се позове на принципа на добросъвестност, ако не е в състояние да докаже, че е обърнал внимание на този въпрос в момента на придобиването; призовава Комисията да приеме мерки с цел повишаване на осведомеността на пазара на изкуството и на потенциалните купувачи на предмети на изкуството относно важността на разследванията за установяване на произход, като се има предвид, че посочените разследвания са обвързани със задължението за надлежна проверка;

26. настоятелно призовава Комисията да разработи общи принципи относно достъпа до публични и частни архиви, съдържащи информация относно установяването на собствеността и местонахождението, да пристъпи към подробното картографиране на съществуващите бази данни за предмети с културна стойност и да предвиди създаването на централна база с метаданни, която взема предвид

наличната информация, актуализира се редовно и е достъпна за всички заинтересовани лица; счита, че въз основа на такава централна база с метаданни следва да бъде въведена обща система за каталогизиране, която може да използва стандартизирани идентификатори на предметите; следователно призовава Комисията да насърчи въвеждането на стандартизираните идентификатори на предметите, разработени и популяризирани от Международния съвет на музеите (ICOM) и други организации като пазарен стандарт в рамките на целия вътрешен пазар; отбелязва, че тази база данни следва да бъде свързана с базата данни за откраднати произведения на изкуството на Интерпол и да бъде актуализирана редовно;

27. счита, че за осъществяването на по-задълбочени и точни разследвания за установяване на произхода, друго полезно допълнение към посочената по-горе база данни би било създаването на регистър на документалните записи или регистър на сделките с културни ценности; призовава Комисията да приеме подходящи мерки, за да насърчи държавите членки да въведат общо задължение за участниците на пазара на произведения на изкуството да поддържат такъв регистър на документалните записи или регистър на сделките и като цяло да се придържат към Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. относно връщането на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности;

28. счита, че централната база данни следва да функционира въз основа на обща система за каталогизиране, в която предметите с културна стойност да бъдат идентифицирани чрез стандартно описание (като се вземат предвид характеристики като материалите, техниките, мерките, надписите, заглавието, темата, датата или периода и др.)

29. призовава Комисията да определи общи принципи за начина за установяване на собствеността или правата върху собствеността, както и правила относно давността и способите за доказване и концепцията за заграбването и изкуството, като се вземат предвид съответните правила, действащи в държавите членки;

30. призовава държавите членки и държавите кандидатки да положат всички необходими усилия, за да вземат мерки за гарантиране на създаването на механизми, които благоприятстват връщането на посочената в настоящата резолюция собственост, както и да имат предвид, че връщането на законните ищци на произведения на изкуството, заграбени, откраднати или придобити незаконно при извършване на престъпления против човечеството, е въпрос от общ интерес съгласно член 1 от Протокол № 1 към Европейската конвенция за правата на човека;

31. подчертава, че за въвеждането на набор от правила, които да могат ефективно да предотвратяват грабежите и контрабандата на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, и за постигането на напълно прозрачен, отговорен и етичен световен пазар на изкуство, Комисията следва да се стреми към сътрудничество с трети държави и да установи ползотворни партньорства, които благоприятстват връщането на посочената в настоящата резолюция собственост, като отчита принципите, установени в Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. относно връщането на откраднатите или незаконно изнесените културни

ценности, както и член 1 от Протокол № 1 към Европейската конвенция за правата на човека;

32. припомня, че образованието засилва уважението и оценяването на произведенията на изкуството и другите предмети с културна стойност като символи на културното наследство и че поради тази причина то играе важна роля при предотвратяването и разубеждаването на заграбването и незаконната търговия с предмети с културна стойност; призовава Комисията и държавите членки да насърчават и подкрепят образователни дейности и дейности за повишаване на осведомеността в това отношение, включително чрез неформални и неофициални мерки;

33. призовава Комисията и всички съответни компетентни органи да приемат мерки, имащи за цел да осведомят пазара на произведения на изкуството и потенциалните купувачи на предмети на изкуството относно важността на разследванията за установяване на произхода, като се има предвид, че посочените разследвания са обвързани със задължението за надлежна проверка;

34. припомня, че в борбата с незаконния трафик на произведения на културното наследство тясното сътрудничество между полицейските и митническите служби на равнището на ЕС и на международно равнище е изключително важно;

35. подкрепя идеята, че трансграничните процедури за реституцията на заграбени, откраднати или придобити незаконно произведения на изкуството и предмети с културна стойност и активното насърчаване на разследванията за установяване на произхода следва да се разглеждат в контекста на инициативата „2018 г. – Европейска година на културното наследство“; следователно призовава Комисията и създадената от нея работна група да включат тази точка в работния си план, уточняващ дейностите за инициативата „2018 г. – Европейска година на културното наследство“;

°

° °

36. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията, както и на правителствата и парламентите на държавите членки.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

През последните години темата за заграбените произведения на изкуството и реституцията на културните ценности излезе на преден план и в историческите проучвания, и в общественото съзнание. Въпросът с културните ценности, заграбени и плячкосани по време на войните чрез актове на насилие, чрез конфискация или чрез законни на пръв поглед сделки или търгове, е все така част от човешката история. Разграбването по време на колониалните периоди, както и разграбването в Сирия и в Ирак все още представляват огромен проблем.

През Втората световна война е осъществена една от най-големите в историята организирани и институционализирани кражби на произведения на изкуството. Милиони обекти от значение за културата са конфискувани или откраднати от нацистите; днес, повече от седемдесет години след края на войната, хиляди произведения на изкуството все още не са намерени и не са върнати на своите законни собственици или на техните наследници. Съдилищата често не са в състояние да оценяват исковете по същество.

Съгласно международното право това плячкосване е незаконно. По време на войната Организацията на обединените нации уточни, че заграбеното имущество, възстановено от държавите, трябва да бъде върнато в държавата му на произход, за да може да бъде реституирано на първоначалния му собственик. По време на Нюрнбергския процес на заграбеното имущество бе предоставен специален статут с изричното постановление, че по силата на член 6, буква б) от Нюрнбергската харта заграбването на частна собственост по време на война може да представлява престъпление по смисъла на международното право. В окончателното си решение Трибуналът в Нюрнберг изрично постанови, че някои грабежи, извършени след 1 септември 1939 г., са били престъпление срещу човечеството. Националните закони, приети след войната в Швейцария, Белгия, Франция, Германия, Гърция, Италия и Нидерландия, взеха предвид тази концепция, създавайки презумпция в полза на първоначалния собственик на заграбеното през този период имущество. Изтичането на действието на следвоенните закони за реституция, забраната за прилагане с обратна сила на конвенционалните норми и различните правни понятия като давностните срокове за претенции или придобивната давност, добросъвестността, както и липсата на дефиниция за “заграбено произведение на изкуството” са причини за съществуването на международни стандарти по отношение на частните искове спрямо заграбените от нацистите произведения на изкуството.

След приемането на Хагската конвенция от 1954 г. за защита на културните ценности в случай на въоръжен конфликт[1], Конвенцията на ЮНЕСКО от 1970 г. относно мерките за забрана и предотвратяване на незаконен внос, износ и прехвърляне на правото на собственост на културни ценности[2] и Конвенцията на Международния институт за унифициране на частното право (UNIDROIT) от 1995 г. относно връщането на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности[3], Вашингтонската конференция повдигна отново за международно разглеждане въпроса за проучването

---

1 14 май 1954 г., 249 UNTS 240.

2 17 ноември 1970 г., 823 UNTS 231.

3 24 юни 1995 г., 34 ILM 1322.

на произхода и реституцията на произведения на изкуството на техните законни собственици отпреди войната или на техни наследници. В днешно време международната практика се характеризира с липса на прозрачност: често делата се решават и произведенията се "изчистват" от претенции чрез поверително споразумение без правна аргументация. При все това Австрия, Франция, Нидерландия, Обединеното кралство и Германия са сформирали групи от експерти в помощ на институциите, които разглеждат дела, свързани с реституция. През септември 2018 г. Модерният музей и Националният музей в Стокхолм представиха на правителството на Швеция предложение, в което наред с другото бе поискано създаването на независима група от експерти, която да оказва съдействие при разглеждането на дела, свързани със заграбени от нацистите произведения на изкуството.

Експерти от местни, национални и международни институции като например министерства, музеи, аукционни къщи, архиви, галерии или дори частни колекционери са започнали да приемат мерки, целящи да мотивират хората на изкуството да приемат справедливи практики за идентифициране, възстановяване и реституция на заграбените произведения на изкуството. Областта обаче остава разпокъсана по национални, институционални и професионални линии и все още показва изразена тенденция за фокусиране върху конкретни случаи или колекции[1]. Вж. проучването, поръчано от Комисията по правни въпроси на Тематичния отдел по граждански права и конституционни въпроси на тема "Трансгранични искове за реституция на произведения на изкуството, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни, и алтернативи на съдебни спорове" („Cross-border restitution of claims of art looted in armed conflicts and wars and alternatives to court litigations").

В този контекст Европейският съюз положи редица усилия за справяне с последиците, произтичащи от разграбването на произведения на изкуството през Втората световна война. Тези усилия започнаха с Директива 93/7/ЕИО на Съвета относно връщането на паметници на културата, които са незаконно изнесени от територията на държава членка, с която беше създаден механизъм за сътрудничество между държавите членки, целящ да защити по-добре и да гарантира целостта на културното наследство на държавите членки. Скоро след тази директива Европейският парламент прие на 14 декември 1995 г. резолюция относно връщането на заграбено имущество на еврейските общности и на 16 юли 1998 г. резолюция относно връщането на собственост на жертвите на Холокоста. Докладът на Де Клерк относно правна рамка за свободното движение в рамките на вътрешния пазар на стоки, чиято собственост е вероятно да бъдат оспорена, беше единодушно приет на равнище комитети на 17 ноември 2003 г.[2] Месец по-късно Европейския парламент прие на пленарно заседание с огромно мнозинство от 487 гласа „за" и 10 гласа „против" резолюция, с която държавите членки бяха призовани да положат всички необходими усилия за приемане на мерки, с които да се гарантира създаването на механизми, благоприятстващи връщането на заграбени произведения на изкуството на техните законни собственици. В доклада също така се изискаха действия от страна на Комисията, която е следвало да извърши проучване на

---

1 Вж. проучването, поръчано от Комисията по правни въпроси на Тематичния отдел по граждански права и конституционни въпроси на тема "Трансгранични искове за реституция на произведения на изкуството, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни, и алтернативи на съдебни спорове" („Cross-border restitution of claims of art looted in armed conflicts and wars and alternatives to court litigations").

2 Док. A5-0278/2003.

различни аспекти, свързани с правилата на гражданското и процесуалното право, проучването на произхода, системите за каталогизиране, механизма за алтернативно уреждане на спорове, както и ползата от създаването на орган за трансгранична координация. Комисията не предприе никакви последващи действия във връзка с исканията на Парламента.

На международно равнище не съществуват хармонизирани правила за конфликт за компетентност по този конкретен въпрос. Целта на Регламент (ЕС) № 1215/2012[1] („Брюксел I“) и на Конвенцията от Лугано относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела е да се определи предварително кой съд или съдилища ще бъдат компетентни. Член 7, параграф 4 от „Брюксел I“ определя компетентния съд за разглеждане на граждански искове за реституция, въз основа на собственост, на културна ценност. Неговото прилагане обаче е ограничено до определената категория културни ценности, защитени с Директива 93/7/ЕО (понастоящем отменена и заменена с Директива 2014/60). „Брюксел I“ внася известна сигурност в конфликтите по правни въпроси във връзка с компетентната инстанция, но не и в избора на закон, давностните срокове, способите за доказване или начина на придобиване на собственост. Тези въпроси се уреждат от Регламент (ЕО) № 593/2008[2] („Рим I“) и от Регламент (ЕО) № 864/2007[3] („Рим II“). „Рим I“ и „Рим II“ се прилагат по отношение на иск във връзка с откраднато или заграбено произведение на изкуството или произведение на изкуството, получено по принуда, ако искът е възникнал под формата на договор или иск за непозволено увреждане. Чрез определянето на законодателството, приложимо по отношение на спор, регламентите „Рим I“ и „Рим II“ определят и давностните срокове, начина за придобиване на действителен титул и способите за доказване, които следва да уреждат проблемите. Регламентите обаче се прилагат само за бъдещи случаи и за договори, сключени след 17 декември 2009 г., и съответно за събития, водещи до вреди, настъпили на или след 11 януари 2009 г. Исковете срещу ответници, установени извън държавите членки, не попадат в техния обхват. В тези случаи компетентността на съдилищата на държавата се определя от нормите на международното частно право на тази държава.

Важен следващ аспект в трансграничните искове за реституция на произведения на изкуството и паметници на културата, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни, е да се определи обхватът. Най-общо казано, той може да се раздели на три големи категории:

1. Заграбване и кражба по време на исторически периоди като колонизацията.

2. Заграбване и кражба в по-ново време като Втората световна война.

---

1 Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (преработен текст), ОВ L 351, 20.12.2012 г., стр. 1,

2 Регламент (ЕС) № 593/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. относно приложимото право към договорни задължения (Рим I), ОВ L 177, 4.7.2008 г., стр. 6).

3 Регламент (ЕО) № 864/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 юли 2007 г. относно приложимото право към извъндоговорни задължения (Рим II) (ОВ L 199, 31.7.2007 г., стр. 40).

3. Заграбване и кражба в настоящи и бъдещи периоди от време.

И трите инструмента изискват различно третиране и различни политически инструменти.

28.6.2018

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРА И ОБРАЗОВАНИЕ

на вниманието на комисията по правни въпроси

Трансгранични искове за реституция на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни (2017/2023(INI))

Докладчик по становище (*): Николаос Хундис

(*) Процедура с асоциирани комисии – член 54 от Правилника за дейността

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по култура и образование приканва водещата комисия по правни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

1. припомня, че образованието засилва уважението и оценяването на произведенията на изкуството и другите културни ценности като символи на културното наследство и идентичност, и че поради тази причина играе важна роля при предотвратяването и разубеждаването на заграбването и незаконната търговия с културни ценности; призовава Комисията и държавите членки да насърчават и подкрепят образователни дейности и дейности за повишаване на осведомеността в това отношение, включително чрез неформални и неофициални мерки;

2. подчертава, че трансграничният характер на повечето искове за реституция изисква ясен и съгласуван трансграничен подход, който да може да преодолее съществуващите трудности и да улесни постигането на справедливи и честни решения; призовава Комисията да предвиди създаването на консултативен орган на равнището на Съюза, който да подпомага държавите членки и другите участници в усилията им да локализират и идентифицират заграбени произведения на изкуството и други културни ценности и да ускорят реституирането им на техните законни собственици;

3. подчертава, че заграбването на произведения на изкуството и на други културни

ценности по време на въоръжени конфликти и войни, както и в мирно време, предизвиква сериозна обща загриженост по отношение на която следва да се предприемат мерки както от гледна точка на предотвратяването, така и на реституцията на заграбени културни ценности, за да се защити и гарантира неприкосновеността на културното наследство и идентичността на обществата, общностите, групите и отделните хора;

4. подчертава, че спешно е необходимо активно да се насърчава системно използване на висококачествени и независими изследвания за установяване на произхода с цел откриване на заграбени произведения на изкуството, улесняване на тяхното реституиране на законните им собственици, постигане на напълно прозрачен, отговорен и етичен пазар на произведения на изкуството, както и предотвратяване и възпиране на заграбването и трафика на произведения на изкуството и културни ценности по време на въоръжени конфликти и войни; отбелязва възможностите, предлагани от европейските финансови инструменти в тази насока; призовава Комисията и държавите членки да насърчават и подкрепят специални програми за обучение в областта на изследванията на произхода на национално равнище и на равнището на Съюза, за да се даде възможност по-специално на участниците в борбата срещу незаконната търговия на културни ценности да развиват и подобряват своите експертни познания, включително чрез презгранични проекти;

5. приветства предложението на Комисията за регламент относно вноса на паметници на културата от 13 юли 2017 г.; предвид глобалния характер на пазара на изкуство и броят на предметите в частни ръце, подчертава необходимостта от допълнителни усилия по отношение на трансграничното реституиране на произведения на изкуството и предмети с културна стойност, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни; подчертава, че изследванията за установяване на произхода и европейското сътрудничество се оказаха полезни за идентифициране на заграбени предмети, което позволява последващата им реституция, а в някои случаи и предотвратяване на финансирането на терористични групи или войни;

6. съзнава, че изследванията за установяване на произхода са тясно свързани със задължението за надлежна проверка, приложимо при придобиването на произведения на изкуството и представлява източник на сериозна загриженост за всички участници на пазара на произведения на изкуството, тъй като придобиването, умишлено или по непредпазливост, на откраднати произведения на изкуството е наказуемо съгласно някои национални законодателства;

7. призовава държавите членки да предприемат подходящи действия за прекратяването на незаконната търговия с културни ценности от територията на държави, в които се води война като Сирия и Ирак, като по този начин се предотвратява използването на културните ценности като източник на финансиране на тероризма;

8. изразява съжаление, че поради липсата, неточността или различията между правилата в държавите членки по отношение на изследванията за установяване на произхода и надлежната проверка, много трансгранични искове за реституция не могат да бъдат осъществени по ефективен и координиран начин, което може в резултат да насърчи заграбването и трафика и да стимулира контрабандата; в

резултат на липсата на общи стандарти, приложимите процедури често са неразбираеми за всички заинтересовани лица, включително музеи, търговци на произведения на изкуството, колекционери, туристи и пътници; следователно призовава Комисията да хармонизира правилата относно изследванията за установяване на произхода и да включи някои основни принципи на Конвенцията от 1995 г. на Международния институт за унифициране на частното право (UNIDROIT) относно връщане на откраднатите или незаконно изнесени културни ценности;

9. отбелязва, че все по-голямата обществена осведоменост по отношение на произведенията на изкуството и културните ценности, заграбени по време на Втората световна война, както и увеличаването в последно време на заграбването на произведения на изкуството и на културни ценности по време на конфликтите в Ирак и Сирия, в допълнение към значението на изследванията за установяване на произхода, доведоха до разработването на полезни ресурси за създаване на история на собствеността на произведенията на изкуството; оценява инициативите, предприети от музеи и други публични и частни институции, които имат за цел да разработят инструменти за улесняване на изследванията за установяване на произхода; настоятелно призовава Комисията да пристъпи към подробното картографиране на съществуващите бази данни и да предвиди създаването на централна мета база данни, която взема предвид наличната информация, актуализира се редовно и е достъпна за всички заинтересовани лица;

10. счита, че въз основа на такава централна мета база данни, следва да бъде въведена обща система за каталогизиране, която би могла да използва стандартното описание на движимите културни ценности; следователно призовава Комисията да насърчава въвеждането на стандартно описание на движимите културни ценности, разработено и популяризирано от Международния съвет на музеите (ICOM) и други организации като пазарен стандарт в рамките на целия вътрешен пазар;

11. счита, че за да се даде възможност за осъществяването на подходящи изследвания за установяване на произхода, е необходимо да се създаде регистър на документалните записи или регистър на трансакциите, който да е максимално подробен; призовава Комисията да подкрепи активно изготвянето на общи насоки относно посочените регистри и да приеме подходящи мерки, за да насърчи държавите членки да въведат общо задължение за професионалистите на пазара на произведения на изкуството да поддържат такъв регистър на трансакциите и като цяло да се придържат към Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. относно връщане на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности;

12. счита, че за въвеждането на набор от правила, които да могат ефективно да предотвратяват заграбването и контрабандата на произведения на изкуството и културни ценности, и за постигането на напълно прозрачен, отговорен и етичен световен пазар на изкуство, Комисията следва да се стреми да си сътрудничи с трети държави, за да установи ползотворни партньорства, като отчита за тази цел принципите, установени в Конвенцията на UNIDROIT от 1995 г. относно връщане на откраднатите или незаконно изнесените културни ценности;

13. призовава Комисията да насърчава държавите членки да споделят информация относно съществуващите практики във връзка с проверката на произхода на културните ценности и да засилят сътрудничеството помежду си с цел да се

хармонизират мерките за контрол и административните процедури, насочени към определяне на произхода на културните ценности;

14. настоятелно призовава Комисията да насърчава и подкрепя финансово изследванията за установяване на произхода в рамките на целия Съюз; предлага Комисията да организира дискусионен форум с цел обмен на най-добри практики и намиране на най-добрите решения за настоящето и за бъдещето;

15. призовава Комисията да приеме мерки, имащи за цел да осведомят пазара на изкуство и потенциалните купувачи на артефакти относно важността на изследванията за установяване на произхода, като се има предвид, че посочените изследвания са обвързани със задължението за надлежна проверка;

16. подкрепя идеята, че трансграничните процедури за реституция на произведения на изкуството и културни ценности, заграбени по време на въоръжени конфликти и войни, и активното насърчаване на изследванията за установяване на произхода, следва да се разглеждат в контекста на инициативата „2018 г. – Европейска година на културното наследство (EYCH)“; следователно призовава Комисията и създадената от нея работна група да включат тази точка в работния си план, уточняващ дейностите за инициативата „2018 г. – Европейска година на културното наследство“.

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО В ПОДПОМАГАЩАТА КОМИСИЯ

Дата на приемане	23.1.2018
Резултат от окончателното гласуване	+: 24 –: 3 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Isabella Adinolfi, Dominique Bilde, Andrea Bocskor, Nikolaos Chountis, Silvia Costa, Mircea Diaconu, Damian Drăghici, Angel Dzhambazki, Jill Evans, María Teresa Giménez Barbat, Petra Kammerevert, Svetoslav Hristov Malinov, Curzio Maltese, Rupert Matthews, Stefano Maullu, Luigi Morgano, John Procter, Michaela Šojdrová, Yana Toom, Helga Trüpel, Sabine Verheyen, Julie Ward, Bogdan Brunon Wenta, Theodoros Zagorakis, Bogdan Andrzej Zdrojewski, Krystyna Łybacka
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Algirdas Saudargas

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ПРИЕМАНЕТО ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

Дата на приемане	20.11.2018
Резултат от окончателното гласуване	+: 17 –: 1 0: 0
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Joëlle Bergeron, Jean-Marie Cavada, Kostas Chrysogonos, Mady Delvaux, Mary Honeyball, Sajjad Karim, Sylvia-Yvonne Kaufmann, António Marinho e Pinto, Julia Reda, Evelyn Regner, Pavel Svoboda, Axel Voss, Francis Zammit Dimech, Tadeusz Zwiefka
Заместници, присъствали на окончателното гласуване	Sergio Gaetano Cofferati, Luis de Grandes Pascual, Tiemo Wölken, Kosma Złotowski

ПОИМЕННО ОКОНЧАТЕЛНО ГЛАСУВАНЕ ВЪВ ВОДЕЩАТА КОМИСИЯ

17	+
ALDE	Jean-Marie Cavada, António Marinho e Pinto
EFDD	Joëlle Bergeron
GUE/NGL	Kostas Chrysogonos
PPE	Daniel Buda, Luis de Grandes Pascual, Pavel Svoboda, Axel Voss, Francis Zammit Dimech, Tadeusz Zwiefka
S&D	Sergio Gaetano Cofferati, Mady Delvaux, Mary Honeyball, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Evelyn Regner, Tiemo Wölken
VERTS/ALE	Julia Reda

1	-
ECR	Kosma Złotowski

0	0

Легенда на използваните знаци:
+ : „за“
- : „против“
0 : „въздържал се“