



13.12.2018

BETÄNKANDE

om gränsöverskridande anspråk på återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats under väpnade konflikter och krig (2017/2023(INI))

Utskottet för rättsliga frågor

Föredragande: Pavel Svoboda

Föredragande av yttrande (*):
Nikolaos Chountis, utskottet för kultur och utbildning

(*) Associerat utskott – artikel 54 i arbetsordningen

INNEHÅLL

	Sida
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	3
MOTIVERING.....	12
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KULTUR OCH UTBILDNING	15
INFORMATION OM ANTAGANDET I DET ANSVARIGA UTSKOTTET	19
SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROP I DET ANSVARIGA UTSKOTTET	20

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om gränsöverskridande anspråk på återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats under väpnade konflikter och krig (2017/2023(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution,

- med beaktande av Haagkonventionen från 1954 om skydd för kulturell egendom i händelse av väpnad konflikt och dess andra protokoll från mars 1999,
- med beaktande av sina resolutioner av den 14 december 1995 om återlämnande av stulen egendom till det judiska folket¹ och av den 16 juli 1998 om återlämnandet av egendom som tillhörde förintelsens offer²,
- med beaktande av det åtgärdspaket som antogs i december 2016 för att stärka EU:s kapacitet att bekämpa finansiering av terrorism och organiserad brottslighet, för fullgörande av åtagandena i åtgärdsplanen för förstärkning av kampen mot finansiering av terrorism av den 2 februari 2016 (COM(2016)0050), och av sitt förslag till förordning om import av kulturföremål (COM(2017)0375),
- med beaktande av sin resolution av den 30 april 2015 om IS/Daishs förstörelse av kulturplatser³,
- med beaktande av Unidroitkonventionen av den 24 juni 1995 om stulna eller olagligt utförda kulturföremål,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/60/EU av den 15 maj 2014 om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium⁴,
- med beaktande av artikel 1 i protokoll 1 till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
- med beaktande av artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av rådets förordning (EG) nr 116/2009 av den 18 december 2008 om export av kulturföremål⁵,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område⁶, särskilt artikel 7.4,

¹ EGT C 17, 22.1.1996, s. 199.

² EGT C 292, 21.9.1998, s. 166.

³ EUT C 346, 21.9.2016, s. 55.

⁴ EUT L 159, 28.5.2014, s. 1.

⁵ EUT L 39, 10.2.2009, s. 1.

⁶ EUT L 351, 20.12.2012, s. 1.

- med beaktande av sin resolution av den 17 december 2003 om en rättslig ram för den fria rörligheten på den inre marknaden när det gäller varor som kan bli föremål för ägarskapstvister¹,
- med beaktande av studien från generaldirektoratet för unionens interna politik *Cross-border restitution claims of art looted in armed conflicts and wars and alternatives to court litigation från 2016*,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)²,
- med beaktande av Unescos konvention av den 14 november 1970 om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätten till kulturegendom,
- med beaktande av rådets resolution 14232/12 av den 4 oktober 2012 om inrättandet av ett informellt nätverk för brottsbekämpande myndigheter och sakkunniga på området kulturföremål (EU Cultnet),
- med beaktande av artikel 52 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för rättsliga frågor och yttrandet från utskottet för kultur och utbildning (A8-0465/2018), och av följande skäl:
 - A. Enligt Interpol håller den svarta marknaden för konstverk på att bli lika lönsam som de svarta marknaderna för narkotika, vapen och förfalskade varor.
 - B. Enligt konsekvensbedömningen av kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om import av kulturföremål (COM(2017)0375) gäller 80–90 % av den globala försäljningen av antikviteter varor med olagligt ursprung.
 - C. Kulturarvet är en av grundstenarna för civilisationen, bland annat med anledning av dess symbolvärde för mänskligheten och dess del av mänsklighetens kulturella minne, vilket förenar människor. Under senare år har en rad brott mot världskulturarv begåtts av stridande fraktioner och terroristenheter över hela världen. Värdefulla konstverk, skulpturer och arkeologiska artefakter säljs och förs in i EU från vissa tredjeländer, med vinster som eventuellt används för att finansiera terroristverksamhet. Det är avgörande att göra ett bestämt åtagande mot olaglig handel med kulturföremål såsom konstverk som plundrats under de väpnade konflikterna och krigen i Libyen, Syrien och Irak. Kulturföremål har mycket stor kulturell, konstnärlig, historisk och vetenskaplig betydelse och måste skyddas från olagligt förvärv och plundring.
 - D. Kort efter andra världskriget gjordes försök att finna och återlämna plundrad egendom till ursprungslandet.

¹ EUT C 91E, 15.4.2004, s. 500.

² EUT L 119, 4.5.2016, s. 1.

- E. Återlämnandet av föremål som handlats med och/eller grävs ut eller förvärvats på olaglig väg måste säkerställas i enlighet med EU:s åtagande för rättvisa förfaranden och ersättning till brottsoffer samt Unescos stadga och konventionerna om skydd av kulturarv.
- F. I Washingtonkonferensens principer om konstverk som konfiskerats av nazisterna, Vilniusforumet och Terezindeklarationen om tillgångar från Förintelsestiden och tillhörande frågor betonas vikten av att få till stånd återlämnanden av enskild fast egendom. Antalet konstverk som har återlämnats sedan Washingtonkonferensen uppskattas uppgå till mellan 1 000 och 2 000¹. Det finns ingen fullständig förteckning över konstverk som har återlämnats de senaste åren.
- G. Vissa konstverk saknas fortfarande och har ännu inte återlämnats till de rättmätiga ägarna eller deras arvingar. Under Washingtonkonferensen 1998 bedömde Jonathan Petropoulos att omkring 650 000 konstverk hade stulits i Europa, och Ronald Lauder uppgav att 11 000 konstverk till ett värde av mellan 10 och 30 miljarder US-dollar fortfarande saknades vid den tidpunkten (1998). Claims Conference-WJRO anger generellt sett att det inte finns några exakta beräkningar. Ungefär 650 000 konstverk stals, och av dessa saknas ca 100 000 fortfarande.
- H. Rättssökande stöter fortfarande på rättsliga problem, dels på grund av att anspråken ofta har en mycket specifik karaktär och dels på grund av att lagar om återlämnande efter kriget har utgått, den icke-retroaktiva karaktären hos konventionella normer, bristen på definition av stulna ”konstverk”, preskriptionstidsbestämmelser för anspråk och bestämmelser om orättmätig besittning och god tro.
- I. Anspråk på återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats har främst behandlats genom offentlig internationell rätt. Dessa regler måste kompletteras med starkare regler inom internationell privaträtt.
- J. Den otillräckligt utvecklade privaträttsliga aspekten, både på internationell och europeisk nivå, bidrar till rättsosäkerhet vid gränsöverskridande ärenden om återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats, inte bara när det gäller genomförda överföringar av konst som plundrats av nazisterna utan även framtida fall.
- K. Det finns ingen EU-lagstiftning som på ett tydligt och övergripande sätt reglerar anspråk som rör återlämnade av konstverk och kulturföremål som plundrats av enskilda personer under väpnade konflikter.
- L. Unesco gör, tillsammans med stora auktionshus, museer och välrenommerade samlare i Europa, grundliga efterforskningar av härkomsten för dessa verk, i syfte att kunna återlämna dem till sina ägare.
- M. I syfte att komplettera Interpols databas över stulna föremål har Internationella museirådet (Icom) under över ett årtionde publicerat ”rödlister” över kategorier av föremål som ofta förekommer i samband med olaglig handel.

¹ Enligt Claims Conference-WJRO Looted Art and Cultural Property Initiative.

1. Europaparlamentet beklagar att det hittills praktiskt taget inte har skett någon uppföljning av dess resolution om en rättslig ram för den fria rörligheten på den inre marknaden när det gäller varor som kan bli föremål för ägarskapstvister, i vilken parlamentet uppmanade kommissionen att genomföra en undersökning av ett antal aspekter med anknytning till civil- och processrättsliga bestämmelser, proveniensforskning, katalogiseringssystem, alternativa tvistlösningsmekanismer och lägligheten i att inrätta en gränsöverskridande samordnande administrativ myndighet. Parlamentet anser att artikel 81.2 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) skulle kunna tjäna som rättslig grund för att ge unionen befogenhet att agera på detta område.
2. Europaparlamentet understryker att plundring av konstverk och andra kulturföremål, under väpnade konflikter och krig, samt i fredstider, är ett betydande gemensamt problem som behöver hanteras med avseende både på förebyggande och återlämnande av plundrad kulturegendom för att skydda och garantera integriteten för kulturarvet och identiteten för samhällen, grupper och individer.
3. Europaparlamentet noterar att otillräcklig vikt har lagts på EU-nivå vid återlämnandet av konstverk och kulturföremål som plundrats, stulits eller förvärvats olagligt, bland annat vid väpnade konflikter, särskilt på områdena privaträtt, internationell privaträtt och civilprocessrätt. Kommissionen uppmanas att skydda, stödja och uppmuntra gränsöverskridande anspråk på återlämnande av kulturtillgångar som avlägsnats och förskingrats till följd av statligt sanktionerad stöld eller plundring under väpnade konflikter. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att utfärda rekommendationer och riktlinjer för att öka medvetenheten om behovet av att stödja nationella institutioner i medlemsstaterna i fråga om anspråk på återlämnande.
4. Europaparlamentet betonar att institutioner såsom Unesco och Interpol har efterfrågat en förstärkning av skyddet för kulturarv och ett ökat ansvar för stater att införa bestämmelser som underlättar återlämnande.
5. Europaparlamentet beklagar att det inte finns någon tillförlitlig statistik över den exakta omfattningen av plundring av eller olaglig handel med kulturegendom. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att upprätta tillförlitlig statistik på detta område.
6. Europaparlamentet uttrycker oro över att de flesta aktuella politiska och rättsliga initiativ uteslutande fokuserar på offentlig rätt, förvaltningsrätt och/eller straffrätt. För att upprätta ett heltäckande regelverk måste enligt parlamentet privaträtten beaktas i högre utsträckning. De behöriga myndigheterna uppmanas att vidta alla lämpliga åtgärder och initiativ för att uppnå detta.
7. Europaparlamentet anser att ytterligare undersökningar behövs för att kasta ljus över det mörka området olaglig handel med kulturegendom och för att få bättre information om dess omfattning, struktur och storlek, t.ex. genom projektet ILLICID som för närvarande genomförs i Tyskland.
8. Europaparlamentet välkomnar vissa medlemsstaters erkännande av att de unika problem som rör anspråk på återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats, stulits eller förvärvats olagligt under väpnade konflikter och krig måste hanteras för att uppnå rättsliga lösningar som skyddar äganderätten för enskilda personer, statliga och

kommunala institutioner samt religiösa sammanslutningar som orättmätigt har fråntagits konstverk under väpnade konflikter eller krig.

9. Europaparlamentet understryker vikten av att öka den kollektiva medvetenheten för att sätta fokus på denna olagliga verksamhet och erinrar om att varje föremål som tas från sin ägare bär på ett historiskt och vetenskapligt värde som för alltid går förlorat.
10. Europaparlamentet konstaterar att det mest effektiva sättet att bekämpa smugglingen av kulturföremål och utvecklingen av den olagliga konstmarknaden, samt främja återlämnande, är att verka för utveckling av god sed inom konsthandel och återlämnande ur ett transnationellt och globalt perspektiv, med avseende på både deras avsedda förebyggande effekt och den tvingande eller bestraffande effekt som eftersträvas.
11. Europaparlamentet anser att kommissionen, i syfte att uppnå en uppsättning regler som effektivt kan förhindra plundring och smuggling av konstverk och kulturföremål och uppnå en helt öppen, ansvarsfull och etisk global konstmarknad, bör sträva efter att samarbeta med tredjeländer i syfte att upprätta fruktbara partnerskap, i detta syfte med hänsyn till de principer som fastställs i 1995 års Unidroit-konvention om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt.
12. Europaparlamentet anser att EU:s lagstiftningsåtgärder, inbegripet den internationella privaträttsliga aspekten, endast är lämpliga för framtida överföringar.
13. Europaparlamentet anser att det är dags att sätta stopp för de komplikationer och tolkningsskillnader som funnits i årtal, om en ansvarsfull och etisk europeisk konstmarknad ska kunna etableras. Parlamentet uppmanar i detta avseende kommissionen att fastställa civilrättsliga åtgärder för att bidra till att lösa de svåra problem som privata parter ställs inför när de försöker få tillbaka konstverk som verkligen tillhör dem. Parlamentet uppmanar samtidigt kommissionen att ta fram en ny diskussionsram för att fastställa bästa praxis och lösningar i dagsläget och i framtiden.
14. Europaparlamentet välkomnar kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om import av kulturföremål av den 13 juli 2017 (COM(2017)0375), samt ändringarna av det förslag som parlamentet antog den 25 oktober 2018. Parlamentet upprepar, med tanke på konstmarknadens globala omfattning och antalet objekt i privat ägo, behovet av ytterligare insatser när det gäller gränsöverskridande återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats under väpnade konflikter och krig. Parlamentet understryker att proveniensforskningen och det europeiska samarbetet har visat sig vara till nytta för identifikation och efterföljande återlämnande av stulna föremål, och att de i vissa fall har förhindrat finansiering av terroristgrupper eller krig.
15. På grund av avsaknad av regler, slapphänt reglering eller regelskillnader mellan medlemsstater när det gäller proveniensforskning och tillbörlig aktsamhet kan många gränsöverskridande anspråk på återlämnande inte genomföras på ett effektivt och samordnat sätt, vilket kan medföra att plundring och olaglig handel främjas och smuggling uppmuntras, vilket Europaparlamentet beklagar. Till följd av bristen på gemensamma standarder är det tillämpliga förfarandet ofta oklart för alla de berörda parterna, däribland museer, konsthandlare, samlare, turister och resenärer. Parlamentet

uppmantar därför kommissionen att harmonisera reglerna om proveniensforskning och att införliva vissa av de grundläggande principer som anges i Unidroits konvention från 1995 om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt.

16. Europaparlamentet betonar att det finns ett trängande behov av att aktivt främja systematisk tillgång till högkvalitativ och oberoende proveniensforskning för att identifiera stulna konstföremål, underlätta deras återlämnande till de rättmätiga ägarna, uppnå en helt öppen, ansvarsfull och etisk konstmarknad och effektivt förebygga och motverka plundring och smuggling av konst och kulturföremål från väpnade konflikter och krig. Parlamentet noterar de möjligheter som i denna riktning erbjuds genom europeiska finansieringsinstrument. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att uppmuntra och stödja särskilda utbildningsprogram i proveniensforskning på unionsnivå och nationell nivå, i syfte att göra det möjligt särskilt för dem som deltar i kampen mot olaglig handel med kulturföremål att utveckla och förbättra sin sakkunskap, bland annat genom gränsöverskridande projekt.
17. Europaparlamentet anser att proveniensforskningen är nära kopplad till den skyldighet att visa tillbörlig aktsamhet som är tillämplig vid förvärv av konst och att denna utgör en viktig angelägenhet för samtliga aktörer på konstmarknaden, eftersom förvärv av stulna konstverk – medvetet eller genom oaktsamhet – är straffbart enligt vissa nationella lagar.
18. Europaparlamentet anser att det självklart bör upprättas en omfattande förteckning över alla kulturföremål, inbegripet judiskt ägda kulturföremål som plundrades av nazisterna och deras allierade, från tidpunkten för plundrandet fram till nutid. Parlamentet uppmanar eftertryckligen kommissionen att stödja ett katalogiseringssystem som ska användas även av offentliga enheter och privata konstsamlingar för att samla in uppgifter om situationen när det gäller plundrade, stulna eller olagligt förvärvade kulturföremål och exakt status för befintliga anspråk. Parlamentet uppmanar kommissionen att stödja digitaliseringsprojekt som skulle upprätta digitala databaser eller koppla samman befintliga digitala databaser för att underlätta utbytet av sådana uppgifter och sådan proveniensforskning.
19. För att möjliggöra verklig proveniensforskning måste det enligt Europaparlamentet tas fram en dokumentationshandling eller ett transaktionsregister, med så stor detaljnivå som möjligt. Parlamentet uppmanar kommissionen att aktivt stödja utarbetandet av gemensamma riktlinjer för sådana register och att anta lämpliga åtgärder för att uppmuntra medlemsstaterna att införa en allmän skyldighet för de yrkesverksamma på konstmarknaden att föra ett sådant transaktionsregister och, mer allmänt, följa Unidroits konvention från 1995 om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt.
20. Kommissionen uppmanas att uppmuntra proveniensforskning inom hela unionen och att stödja denna ekonomiskt. Parlamentet föreslår att kommissionen inrättar ett diskussionsforum där man kan utbyta bästa praxis och hitta de bästa lösningarna för samtiden och framtiden.
21. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att överväga att inrätta en särskild alternativ tvistlösningsmekanism för att hantera fall av anspråk på återlämning av plundrade konstverk och kulturföremål i syfte att övervinna befintliga rättsliga hinder,

såsom en hybridform av skiljedoms- och medlingsförfaranden. Parlamentet betonar vikten av tydliga normer och transparenta och neutrala förfaranden.

22. Europaparlamentet konstaterar att preskriptionstider ofta medför svårigheter för kärande i återlämnandeärenden. Parlamentet uppmanar kommissionen att bedöma frågan och att uppnå rätt balans för den preskriptionstid som är tillämplig för anspråk på återlämning av plundrade konstverk, däribland anspråk på konstverk som plundrats av nazisterna, varvid man bör ta hänsyn till både skydd av intressena för dem som fallit offer för plundring och stöld och marknadens intressen. Parlamentet anser att Förenta staternas Holocaust Expropriated Art Recovery Act kan tjäna som exempel.
23. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att överväga att vidta lagstiftningsåtgärder för att stärka rättssystemet för gränsöverskridande anspråk på återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats under väpnade konflikter och krig, på grundval av internationella privaträttsliga instrument.
24. Europaparlamentet uppmanar de behöriga EU-institutionerna att uppmuntra medlemsstaterna att dela med sig av information om nuvarande praxis när det gäller provenienskontroll av kulturföremål, och att intensifiera sitt samarbete i syfte att harmonisera de kontrollåtgärder och administrativa förfaranden som har som mål att fastställa kulturföremåls proveniens.
25. Europaparlamentet pekar på bristande samordning på medlemsstatsnivå när det gäller tolkningen av begreppet ”tillbörlig aktsamhet”. Kommissionen uppmanas att klargöra begreppet ”tillbörlig aktsamhet” i förhållande till god tro. Parlamentet framhåller som exempel artikel 16 i schweizisk federal lag om internationell överföring av kulturegendom, enligt vilken det är förbjudet för handlare och auktionsförrättare att sluta en affärssuppgörelse om ett konstverk om de hyser några tvivel om föremålets proveniens. Parlamentet noterar att bevisbördan delvis överförs till säljaren enligt denna lagstiftning, men att innehavaren att ett konstverk samtidigt inte kan förlita sig på principen om god tro om han eller hon inte kan bevisa att han eller hon var tillräckligt uppmärksam vid tidpunkten för förvärvet. Parlamentet uppmanar kommissionen att anta åtgärder som syftar till att göra konstmarknaden och även potentiella köpare av artefakter medvetna om betydelsen av proveniensforskning, eftersom sådan forskning är kopplad till skyldigheten att visa tillbörlig aktsamhet.
26. Kommissionen uppmanas att utveckla gemensamma principer för tillgång till offentliga eller privata arkiv som innehåller information om identifiering och platsbestämning av egendom och att genomföra en grundlig kartläggning av befintliga databaser över kulturföremål och att överväga inrättandet av en central metadatabas som beaktar tillgänglig information, uppdateras regelbundet och kan nås av alla relevanta aktörer. På grundval av denna centrala metadatabas bör ett gemensamt katalogiseringssystem inrättas, som skulle kunna använda standardiserade identifieringskoder för föremål. Parlamentet uppmanar därför kommissionen att uppmuntra till införandet av de identifieringskoder för föremål som tagits fram och främjas av ICOM och andra organisationer som marknadsstandard inom hela den inre marknaden. Parlamentet påpekar att en sådan databas bör vara sammankopplad med Interpols databas över stulna konstverk och uppdateras regelbundet.

27. Europaparlamentet anser att inrättandet av en dokumentationshandling eller ett transaktionsregister över kulturföremål skulle kunna vara ytterligare ett användbart komplement till ovannämnda databas, för att möjliggöra en grundligare och mer korrekt proveniensforskning. Parlamentet uppmanar kommissionen att anta lämpliga åtgärder för att uppmuntra medlemsstaterna att införa en allmän skyldighet för aktörerna på konstmarknaden att upprätthålla sådana dokumentationshandlingar eller transaktionsregister och, mer allmänt, följa Unidroits konvention från 1995 om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt.
28. Europaparlamentet anser att den centrala databasen bör fungera på grundval av ett gemensamt katalogiseringssystem där föremål skulle identifieras på ett standardiserat sätt (med hänsyn till egenskaper såsom material, tekniker, mått, inskriptioner, titel, ämne, datum eller period osv.).
29. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att identifiera gemensamma principer för hur ägarskap och äganderätt ska fastställas samt regler om preskriptionstider, beviskrav och begreppen plundring och konst, med beaktande av de relevanta regler som gäller i medlemsstaterna.
30. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna och kandidatländerna att göra allt som krävs för att anta åtgärder för att skapa mekanismer som främjar återlämnandet av den egendom som avses i denna resolution och att beakta att återlämnandet av konstverk som plundrats, stulits eller förvärvats olagligt i samband med brott mot mänskligheten till de rättmätiga ägarna är en fråga av allmänt intresse enligt artikel 1 i protokoll 1 till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
31. För att ha en uppsättning regler som effektivt kan förebygga plundring och smuggling av konstverk och kulturföremål, och uppnå en fullständigt öppen, ansvarig, ansvarsskyldig och etisk global konstmarknad, bör kommissionen enligt Europaparlamentet sträva efter att samarbeta med tredjeländer och upprätta fruktbara partnerskap som främjar återlämnandet av den egendom som avses i denna resolution, samtidigt som hänsyn tas till både de principer som anges i Unidroits konvention från 1995 om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt och till artikel 1 i protokoll 1 till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
32. Europaparlamentet påminner om att utbildning främjar respekt och uppskattning för konstverk och andra kulturföremål som symboler för kulturarvet, och att den därför spelar en viktig roll för att förebygga och motverka plundring av och olaglig handel med kulturföremål. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att uppmuntra och stödja utbildning och medvetandehöjande åtgärder i detta avseende, inbegripet i icke-formella och informella miljöer.
33. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och alla behöriga myndigheter att anta åtgärder som syftar till att göra både konstmarknaden och potentiella köpare av artefakter medvetna om betydelsen av proveniensforskning, eftersom sådan forskning är kopplad till skyldigheten att visa tillbörlig aktsamhet.

34. Europaparlamentet erinrar om att ett nära samarbete mellan polis- och tullmyndigheter på europeisk och internationell nivå är grundläggande för kampen mot olaglig handel med kulturarvsföremål.
35. Europaparlamentet stöder tanken att gränsöverskridande förfaranden för återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats, stulits eller förvärvats på olaglig väg, och aktivt främjande av proveniensforskning, bör tas upp i samband med 2018 års initiativ Europaåret för kulturarv. Därför uppmanas kommissionen, och den arbetsgrupp som kommissionen tillsatt, att ta med denna punkt i sin arbetsplan med detaljer om verksamheten under Europaåret för kulturarv 2018.
-
- ◦
36. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen samt medlemsstaternas regeringar och parlament.

MOTIVERING

Under de senaste åren har frågan om plundrade konstverk och återlämnande av kulturegendom hamnat i fokus inom ramen för historiska efterforskningar och även i det allmänna medvetandet. Problemet med plundrade kulturföremål, som plundrades under krigstider med hjälp av våld, konfiskering och skenbart lagliga affärssuppgörelser och auktioner är en del av mänsklighetens historia. Plundringen under kolonialtiden, liksom plundringen i Syrien och Irak, är fortfarande ett enormt problem.

En av de största organiserade och institutionaliserade stölderna av konstverk i historien ägde rum under andra världskriget. Miljontals föremål av kulturell betydelse konfiskerades eller stals av nazisterna. I dag, mer än sjuttio år efter kriget, saknas fortfarande tusentals föremål som ännu inte har återlämnats till de rättmätiga ägarna eller deras arvingar. Domstolar kan ofta inte bedöma anspråkens giltighet.

Denna plundring var olaglig enligt internationell rätt. Under kriget klargjorde FN att plundrade föremål som tagits om hand av staterna måste återlämnas till ursprungsstaten för att sedan återlämnas till den ursprungliga ägaren. Denna plundrade egendom gavs sedan en särskild status av Nürnbergtribunalen, som uttryckligen angav att plundring av privat egendom under kriget enligt artikel 6 b i Nürnbergstadgan kunde utgöra ett brott enligt internationell rätt. I den slutliga domen angav tribunalen specifikt att viss plundring som ägt rum efter den 1 september 1939 utgjorde ett brott mot mänskligheten. I nationell lagstiftning som antogs efter kriget i Schweiz, Belgien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Italien och Nederländerna erkändes denna princip, vilket skapade en presumtion till förmån för den ursprungliga ägaren till föremål som plundrats under denna period. Det faktum att lagar om återlämnande efter kriget har utgått, den icke-retroaktiva karaktären hos konventionella normer och olika juridiska begrepp, såsom preskriptionstider för anspråk och orättmätig besittning, god tro och avsaknaden av en definition av plundrad konst, är alla anledningar till att det finns internationella normer för privata anspråk på konstverk som plundrats av nazisterna.

Efter Haagkonvention om skydd för kulturell egendom i händelse av väpnad konflikt från 1954¹, Unescos konvention om åtgärder för att förbjuda och förhindra olovlig införsel, utförsel och överlåtelse av äganderätten till kulturegendom från 1970² och Unidroits konvention om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt från 1995³ förde Washingtonkonferensen på nytt upp frågan om proveniensforskning och återlämnande av konstverk till de rättmätiga ägarna före kriget eller deras arvingar på den internationella dagordningen. Internationell praxis i dag kännetecknas av brist på insyn: det är ofta så att ärenden avgörs och att verk ”clearas” inom ramen för ett konfidentiellt avtal utan någon juridisk argumentation. Österrike, Frankrike, Nederländerna, Storbritannien och Tyskland har dock inrättat paneler som bistår institutioner i återlämnandearbendet. I september 2018 lämnade Moderna Museet och Nationalmuseum i Stockholm in ett förslag till Sveriges riksdag och begärde också att en oberoende panel skulle inrättas för att hjälpa till att hantera fall av konst som plundrats av nazisterna.

¹ 14 maj 1954, 249 UNTS 240.

² 14 maj 1954, 823 UNTS 231.

³ 24 juni 1995, 34 ILM 1322.

Sakkunniga vid lokala, nationella och internationella institutioner som t.ex. ministerier, museer, auktionshus, arkiv, gallerier och även privata samlare har börjat vidta åtgärder som syftar till att motivera konstvärlden att anta goda seder för att identifiera, återfinna och återlämna stulen konst. Fältet är dock fortfarande uppdelat bland nationella, institutionella och professionella aktörer och det finns fortfarande en tydlig tendens att fokusera på specifika fall eller samlingar¹. Se studien som beställdes av utskottet för rättsliga frågor från utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor: *Cross-border restitution of claims of art looted in armed conflicts and wars and alternatives to court litigations*.

Mot denna bakgrund gjorde Europeiska unionen ett antal insatser för att hantera konsekvenserna till följd av plundring av konstverk under andra världskriget. Dessa insatser inleddes med rådets direktiv 93/7/EEG om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium, och genom detta inrättades en mekanism för samarbete mellan medlemsstaterna som utformats för att bättre skydda och garantera integriteten för medlemsstaternas kulturarv. Detta direktiv följdes snabbt av Europaparlamentets antagande den 14 december 1995 av en resolution om återlämnande av stulen egendom till det judiska folket och den 16 juli 1998 av en resolution om återlämnandet av egendom som tillhörde förintelsens offer. De Clerqs betänkande om en rättslig ram för den fria rörligheten på den inre marknaden när det gäller varor som kan bli föremål för ägarskapstvister antogs enhälligt på utskotts nivå den 17 november 2003². En månad senare antog Europaparlamentets plenarförsamling resolutionen med en överväldigande majoritet, 487 röster mot 10, och uppmanade i medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att inrätta mekanismer som underlättar återlämnandet av stulna konstföremål till de rättmätiga ägarna. Parlamentet efterlyste även åtgärder från kommissionen sida, vilken borde ha genomfört en undersökning om olika aspekter med anknytning till civil- och processrättsliga bestämmelser, proveniensforskning, katalogiseringssystem, alternativa tvistlösningsmekanismer och lägligheten i att inrätta en gränsöverskridande samordnande administrativ myndighet. Kommissionen har inte gjort någon uppföljning av parlamentets uppmaningar.

Det finns inga harmoniserade regler om behörighetskonflikter inom detta specifika område på internationell nivå. Förordning (EU) 1215/2012³ (Bryssel I-förordningen) och Luganokonventionen om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område syftar till att i förväg avgöra vilken domstol eller vilka domstolar som är behöriga. I artikel 7.4 i Bryssel I-förordningen fastställs behörig domstol för att bedöma tvistemålstalan på äganderättslig grund om att återfå ett kulturföremål. Tillämpningen är dock begränsad till den definierade kategori av kulturföremål som skyddas av direktiv 93/7/EG (nu upphävt och ersatt av direktiv 2014/60). Bryssel I-förordningen bringar viss klarhet i lagkonflikter som rör domstolsland, men inte när det gäller val av tillämplig lag, preskriptionstid, beviskrav eller hur äganderätt förvärfvas. Detta regleras av

¹ Se den studie som beställdes av utskottet för rättsliga frågor från utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor: *Cross-border restitution of claims of art looted in armed conflicts and wars and alternatives to court litigations*.

² A5-0278/2003.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (omarbetning), EUT L 351, 20.12.2012, s. 1.

förordning (EG) nr 593/2008¹ (Rom I-förordningen) och förordning (EG) nr 864/2007² (Rom II-förordningen). Rom I- och II-förordningarna är tillämpliga på anspråk som rör plundrade konstverk eller konstverk som förvärvats under tvång, om anspråket uppkom i form av avtals- eller skadeståndsvist. Genom att avgöra vilken lag som är tillämplig på en tvist fastställer Rom-förordningarna även preskriptionsfrist, hur verklig äganderätt förvärvas och vilka beviskrav som bör gälla för dessa frågor. Förordningarna är dock i praktiken framåtblickande och enbart tillämpliga på avtal som slutits från och med den 17 december 2009 och händelser som ger upphov till skada som ägt rum den 11 januari 2009 eller senare. Anspråk som riktas mot svarande som inte är bosatta i medlemsstaterna omfattas inte av förordningarnas tillämpningsområde. I dessa fall ska domstolarnas behörighet i staten avgöras av den statens bestämmelser rörande internationell privaträtt.

En viktig aspekt i fråga om att gå vidare med gränsöverskridande anspråk på återlämnande av konstverk och kulturföremål som plundrats under väpnade konflikter och krig är att fastställa omfattningen. Generellt sett kan detta delas upp i tre stora kategorier:

1. Plundring och stöld som ägde rum under en historisk era, såsom kolonialtiden.
2. Plundring och stöld som ägde rum på senare tid, såsom under andra världskriget.
3. Plundring och stöld som äger rum i nutid och i framtiden.

Alla tre av dem kräver olika behandling och politiska instrument.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I), EUT L 177, 4.7.2008, s. 6.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 av den 11 juli 2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II) (EUT L 199, 31.7.2007, s. 40).

28.6.2018

YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KULTUR OCH UTBILDNING

till utskottet för rättsliga frågor

över gränsöverskridande anspråk på återlämnande av konstverk och kulturföremål som förts bort genom plundring under väpnade konflikter och krig
(2017/2023(INI))

Föredragande av yttrande (*): Nikolaos Chountis

(*): Förfarande med associerat utskott – artikel 54 i arbetsordningen

FÖRSLAG

Utskottet för kultur och utbildning uppmanar utskottet för rättsliga frågor att som ansvarigt utskott infoga följande förslag i det förslag till resolution som antas:

1. Europaparlamentet påminner om att utbildning främjar respekt och uppskattning för konstverk och andra kulturföremål som symboler för kulturarvet och identiteten, och att den därför spelar en viktig roll för att förebygga och motverka plundring av och olaglig handel med kulturföremål. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att uppmuntra och stödja utbildning och medvetandehöjande åtgärder i detta avseende, inbegripet i icke-formella och informella miljöer.
2. Europaparlamentet understryker att den gränsöverskridande aspekten av de flesta anspråk på återlämnande kräver en tydlig och konsekvent gränsöverskridande strategi som kan övervinna befintliga svårigheter och göra det lättare att uppnå rättvisa och skäliga lösningar. Kommissionen uppmanas att överväga inrättandet av ett rådgivande organ på unionsnivå för att hjälpa medlemsstaterna och andra aktörer i deras insatser för att lokalisera och identifiera stulna konstverk och andra kulturföremål och påskynda deras återlämnande till de rättmätiga ägarna.
3. Europaparlamentet understryker att plundring av konstverk och andra kulturföremål under väpnade konflikter och krig, liksom i fredstid, är en viktig gemensam angelägenhet som måste angripas både när det gäller förebyggande och när det gäller återlämnande av stulna kulturföremål, i syfte att skydda och säkerställa integriteten för samhällens, folkgruppers, grupper och enskilda personers kulturarv och identitet.

4. Europaparlamentet betonar att det finns ett trängande behov av att aktivt främja systematisk tillgång till högkvalitativ och oberoende proveniensforskning för att identifiera stulna konstföremål, underlätta deras återlämnande till de rättmätiga ägarna, uppnå en helt öppen, ansvarsfull och etisk konstmarknad och effektivt förebygga och motverka plundring och smuggling av konstverk och kulturföremål från väpnade konflikter och krig. Parlamentet noterar de möjligheter som i denna riktning erbjuds genom europeiska finansiella instrument. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att uppmuntra och stödja särskilda utbildningsprogram i proveniensforskning på unionsnivå och nationell nivå, i syfte att göra det möjligt särskilt för dem som deltar i kampen mot olaglig handel med kulturföremål att utveckla och förbättra sin sakkunskap, bland annat genom gränsöverskridande projekt.
5. Europaparlamentet välkomnar kommissionens förslag till förordning om import av kulturföremål av den 13 juli 2017, med tanke på den globala omfattningen av konstmarknaden och antalet objekt i privat ägo, och understryker behovet av ytterligare insatser när det gäller gränsöverskridande återlämnande av konstverk och kulturföremål som stulits under väpnade konflikter och krig. Parlamentet understryker att proveniensforskning och det europeiska samarbetet har visat sig vara användbara för att identifiera stulna föremål och sedan göra det möjligt att återlämna dem, och i vissa fall förhindra finansiering av terroristgrupper eller krig.
6. Europaparlamentet är medvetet om att proveniensforskning är nära kopplad till den skyldighet att visa tillbörlig aktsamhet som är tillämplig vid förvärv av konstverk och är en viktig angelägenhet för samtliga aktörer på konstmarknaden, eftersom förvärv – medvetet eller genom oaktsamhet – av stulna konstverk är straffbart enligt vissa nationella lagar.
7. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att vidta lämpliga åtgärder för att sätta stopp för den olagliga handeln med kulturföremål från territorier i stater i krig, t.ex. Syrien och Irak, och därmed förhindra att kulturföremål används som en källa till finansiering av terrorism.
8. Europaparlamentet beklagar att eftersom regler antingen saknas, hanteras släpphänt eller skiljer sig mellan medlemsstaterna när det gäller proveniensforskning och tillbörlig aktsamhet kan många gränsöverskridande anspråk på återlämnande inte genomföras på ett effektivt och samordnat sätt, vilket kan få till följd att plundring och olaglig handel främjas och smuggling uppmuntras. Till följd av bristen på gemensamma standarder förblir det tillämpliga förfarandet ofta oklart för alla berörda parter, däribland museer, konsthandlare, samlare, turister och resenärer. Därför uppmanas kommissionen att harmonisera reglerna om proveniensforskning och att ta med vissa grundläggande principer som anges i 1995 års Unidroit-konvention om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt.
9. Europaparlamentet konstaterar att den växande allmänna medvetenheten om konstverk och kulturföremål som stals under andra världskriget, och den senaste tidens ökande plundring av konst- och kulturföremål under konflikterna i Irak och Syrien, samt vikten av proveniensforskning, har lett till att man utvecklat värdefulla resurser för att kunna fastställa ett konstverks ägandehistorik. Parlamentet fäster värde vid de initiativ som tagits av museer och andra offentliga och privata institutioner och som syftar till att utveckla verktyg för att underlätta proveniensforskning. Kommissionen uppmanas med

kraft att genomföra en grundlig kartläggning av befintliga databaser och att överväga inrättandet av en central metadatabas som beaktar tillgänglig information, uppdateras regelbundet och kan nås av alla relevanta aktörer.

10. Europaparlamentet anser att ett gemensamt katalogiseringssystem bör inrättas på grundval av denna centrala metadatabas, som skulle kunna använda standardiserade identifieringskoder för föremål. Därför uppmanas kommissionen att uppmuntra till införandet av de identifieringskoder för föremål som tagits fram och främjas av ICOM och andra organisationer som marknadsstandard inom hela den inre marknaden.
11. Europaparlamentet anser att det för att möjliggöra verklig proveniensforskning måste tas fram en dokumentationshandling eller ett transaktionsregister som är så detaljerade som möjligt. Kommissionen uppmanas att aktivt stödja utarbetandet av gemensamma riktlinjer för sådana register och att anta lämpliga åtgärder för att uppmuntra medlemsstaterna att införa en allmän skyldighet för de yrkesverksamma på konstmarknaden att föra ett sådant transaktionsregister och, mer allmänt, följa 1995 års Unidroit-konvention om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt.
12. Europaparlamentet anser att kommissionen – för att man ska kunna få en uppsättning regler som på ett effektivt sätt kan förhindra plundring och smuggling av konstverk och kulturföremål, och uppnå en fullständigt öppen, ansvarsfull och etisk global konstmarknad – bör sträva efter att samarbeta med tredjeländer i syfte att upprätta fruktbara partnerskap och bör för detta ändamål ta hänsyn till de principer som fastställs i 1995 års Unidroit-konvention om kulturföremål som stulits eller förts ut olagligt.
13. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att uppmuntra medlemsstaterna att dela med sig av information om nuvarande praxis när det gäller provenienskontroll av kulturföremål, och att intensifiera sitt samarbete i syfte att harmonisera de kontrollåtgärder och administrativa förfaranden som har som mål att fastställa kulturföremåls proveniens.
14. Europaparlamentet uppmanar med kraft kommissionen att uppmuntra till – och finansiellt stödja – proveniensforskningsverksamhet i hela unionen. Parlamentet föreslår att kommissionen inrättar ett diskussionsforum där man kan utbyta bästa praxis och hitta de bästa lösningarna för samtiden och framtiden.
15. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att anta åtgärder som syftar till att göra konstmarknaden och även potentiella köpare av artefakter medvetna om betydelsen av proveniensforskning, eftersom sådan forskning är kopplad till skyldigheten att visa tillbörlig aktsamhet.
16. Europaparlamentet stöder tanken att man i samband med 2018 års initiativ Europaåret för kulturarv bör ta upp gränsöverskridande förfaranden för återlämnande av konstverk och kulturföremål som förts bort genom plundring under väpnade konflikter och krig, samt aktivt främjande av proveniensforskning. Därför uppmanas kommissionen, och den arbetsgrupp som kommissionen tillsatt, att ta med denna punkt i sin arbetsplan med detaljer om verksamheten under Europaåret för kulturarv 2018.

INFORMATION OM ANTAGANDET I DET RÅDGIVANDE UTSKOTTET

Antagande	23.1.2018
Slutomröstning: resultat	+: 24 -: 3 0: 1
Slutomröstning: närvarande ledamöter	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
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Algirdas Saudargas

INFORMATION OM ANTAGANDET I DET ANSVARIGA UTSKOTTET

Antagande	20.11.2018
Slutomröstning: resultat	+: 17 -: 1 0: 0
Slutomröstning: närvarande ledamöter	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
Slutomröstning: närvarande suppleanter	Sergio Gaetano Cofferati, Luis de Grandes Pascual, Tiemo Wölken, Kosma Złotowski

**SLUTOMRÖSTNING MED NAMNUPPROP
I DET ANSVARIGA UTSKOTTET**

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

Teckenförklaring:

+ : Ja-röster

- : Nej-röster

0 : Nedlagda röster