

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi muinaismuistolain 20 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muinaismuistolakia. Muutoksen mukaan merestä tai vesistöistä tavatun sellaisen laivan tai muun aluksen hyllyn, jonka uppoamisesta voidaan olettaa olevan vähintään sata vuotta, tai tällaisen hyllyn osan omistusoikeus kuuluisi aina valtiolle, jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on hy-

lännyt sen. Muutos selventäisi muinaismuistona rauhoitetun laivan tai muun aluksen hyllyn tai sellaisen hyllyn osan omistusoikeuden määräytymisen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Lainsäädäntö

Muinaismuistolaki. Muinaismuistolaissa (295/1963), joka tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1963, säädetään kiinteistä muinaisjäännöksistä, irtaimista muinaisesineistä sekä laivalöydöistä.

Kiinteät muinaisjäännökset ovat rauhoitettuja muistoina Suomen aikaisemmasta asutuksesta ja historiasta. Rauhoitus tapahtuu suoraan lain perusteella eikä edellytä erillisen rauhoituspäätöksen tekemistä. Ilman lain nojalla annettua lupaa kiinteän muinaisjäännöksen kaivaminen, peittäminen, vahingoittaminen, poistaminen ja muu siihen kajoaminen on kielletty.

Kiinteitä muinaisjäännöksiä ovat muun muassa muinaiset kivikummut, kalmistot, kalliomaalaukset, palvontapaikat, asuin- ja työpaikat, linnavuoret ja huomattavien rakennusten rauniot, muistomerkit, kulkuteiden ja niihin liittyvien rakennelmien jäännökset sekä luontokohteet, joihin liittyy huomattavia historiallisia muistoja.

Kiinteiden muinaisjäännösten rauhoitusta

valvoo museovirasto. Muinaismuistolain mukaisten hylkyjen ja muiden vedenalaisten muinaisjäännösten suojeluun liittyvät asiat kuuluvat museovirastossa Suomen merimuseolle.

Vain museovirastolla on oikeus tutkia kiinteää muinaisjäännöstä, osoittaa sen rajat paa- luilla, aidalla tai muilla merkeillä tai ilmoittaa ne paikalle asetetussa taulussa, kunnostaa muinaisjäännös sekä suorittaa siihen kuuluvalla alueella raivausta tai muita tarpeellisia suojelutoimenpiteitä. Museovirasto voi myös määräämillään ehdoilla antaa toiselle luvan muinaisjäännöksen tutkimiseen. Museovirasto voi siirtää muinaisjäännöksen toiseen paikkaan, jos tämä on erityisistä syistä välttämätöntä.

Alueellinen ympäristökeskus voi museovirastoa kuultuaan hakemuksesta antaa luvan kajota kiinteään muinaisjäännökseen silloin, kun muinaisjäännös tuottaa kohtuuttoman suurta haittaa.

Irtaimet muinaisjäännökset, joiden omistaja ei tiedetä ja joiden voidaan olettaa olevan yli sata vuotta vanhoja, tulee laissa säädetyin tavoin joko toimittaa tai ilmoittaa museovirastolle. Museovirastolla on oikeus lunastaa tällainen muinaisesine tai siirtää lunastusoikeutensa siihen muulle yleiselle museolle.

Jollei esinettä lunasteta, se on palautettava löytäjälle, joka saa pitää esineen. Tunnetusta kiinteästä muinaisjäännöksestä tavattu muinaisesine, jolla on yhteyttä muinaisjäännöksen kanssa, kuuluu kuitenkin lunastuksetta valtiolle.

Museovirasto voi, jos se katsoo syytä olevan, suorittaa muinaismuiston löytäjälle erityisen löytöpalkkion.

Museovirastolla on oikeus tutkia tai määrämällään ehdoilla antaa toiselle lupa tutkia paikkaa, jossa muinaislöytö on tehty.

Lain 20 §:ssä on omat säännökset laivalöydöistä. Pykälän 1 momentin mukaan merestä tai vesistöstä tavattu laivan tai muun aluksen hylky, joka voidaan olettaa vähintään sadan vuoden vanhaksi, tai sellaisen hyllyn osa on rauhoitettu. Hylystä ja sen osasta on soveltuvin osin voimassa, mitä kiinteästä muinaisjäännöksestä säädetään. Tämän mukaisesti hyllyn tai sen osan kaivaminen, peittäminen, muuttaminen, vahingoittaminen, poistaminen ja muu siihen kajoaminen on kielletty.

Pykälän 2 momentin mukaan esineet, jotka tavataan 1 momentissa tarkoitettua hylystä tai ovat ilmeisesti sellaisesta peräisin, kuuluvat lunastuksetta valtiolle. Niistä on muutoin soveltuvin osin voimassa, mitä irtaimista muinaisesineistä säädetään.

Pykälän 3 momentissa säädetään, että hyllyn tai esineen löytäjän tulee ilmoittaa asiasta viipymättä museovirastolle.

Lakiin ei sisälly nimenomaista säännöstä siitä, kenelle itse hylky tai sen osa kuuluu siinä tapauksessa, ettei omistajaa tiedetä.

Joka löytää 20 §:ssä tarkoitettua hyllyn tai esineen, tulee viipymättä ilmoittaa siitä museovirastolle. Kiinteän muinaismuiston löytämisestä ei ole vastaavaa säännöstä.

Laki kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta. Kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta annetussa laissa (115/1999) säädetään kulttuuriesineiden maastaviennin rajoituksista. Kansallisen kulttuuriperinnön suojelemiseksi lailla rajoitetaan tieteellisesti, taiteellisesti ja historiallisesti arvokkaiden kulttuuriesineiden maastavientiä. Yleinen kielto viedä kulttuuriesineitä maasta ilman maastavientilupaa koskee useimmiten yli 100 vuotta vanhoja esineitä. Kielto koskee myös ulkomaalaisia esineitä. Ilman lupaa ei saa viedä maasta muinais-

muistolaisissa tarkoitettuja arkeologisia esineitä, jotka on löydetty maasta tai vedestä. Kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta annetussa asetuksessa (189/1999) säädetään maastavientilupaa koskevasta hakemuksesta, siihen sisältyvistä tiedoista ja hakemuksen käsittelystä.

Laki Euroopan talousalueen valtion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta. Euroopan talousalueen valtion alueelta laittomasti vietyjen kulttuuriesineiden palauttamisesta annetussa laissa (1276/1994) säädetään kulttuuriesineiden palauttamiseen liittyvästä Euroopan talousalueen valtioiden välisestä yhteistyöstä sekä toimenpiteistä, joilla edistetään Suomessa sijaitsevan palauttamismenettelyn piiriin kuuluvan kulttuuriesineen löytymistä ja joilla turvataan esineen palauttaminen vaatimuksen esittäneeseen valtioon. Lisäksi laissa säädetään laittoman viennin jälkeen esineeseen omistusoikeuden tai muun oikeuden vilpittömässä mielessä saaneen henkilön oikeudesta korvaukseen palauttamisen aiheuttamasta vahingosta tai haitasta, palauttamisesta aiheutuvien kustannusten jakautumisesta sekä palauttamisen jälkeen sovellettavasta laista.

Löytötavaralaki. Vuoden 1989 alusta voimaan tullut löytötavaralaki (778/1988) koskee löytötavaran talteen ottamista ja käsittelyä. Löytötavaralla tarkoitetaan esinettä, joka on joutunut pois omistajan tai haltijan hallusta. Laki ei koske esinettä, jonka omistaja on ilmeisesti hylännyt. Laki ei myöskään koske muinaismuistolaisissa tarkoitettujen muinaismuistoesineiden ja muiden tavaroiden löytöjä, koska muinaismuistoista säädetään erikseen. Muinaismuistoina pidettäviin laivalöytöihin, jotka omistaja on ilmeisesti hylännyt, ei siten sovelleta löytötavaralakia. Sen sijaan muun muassa myrskyn vuoksi irtipäässeisiin vesialuksiin, jotka eivät ole muinaismuistoja, lakia sovelletaan.

Löytötavaralakia ei myöskään sovelleta löytöihin, jotka koskevat merilaisissa (674/1994) tarkoitettuja haaksirikkoutuneita tai vaarassa olevia aluksia tai aluksessa olevia tavaroita, joiden pelastamisesta suoritetaan pelastuspalkkiota.

Löytötavaralain 5 luvussa säädetään löytötavaran omistusoikeuden siirtymisestä. Pääsäännön mukaan omistusoikeus löytötava-

raan siirtyy löytäjälle, jollei omistaja nouda löytötavaraa tietyn ajan kuluessa. Lain 20 §:n mukaan löytötavaran omistusoikeus siirtyy laissa mainituissa tapauksissa valtiolle.

Asetus puolustusvoimille kuuluneen tavaran löytämisestä ja pelastamisesta. Löytötavaralain 30 §:ssä säädetään, että Suomen tai muun maan puolustusvoimille ilmeisesti kuuluvan omaisuuden löytymisestä ja pelastamisesta voidaan antaa löytötavaralaista poikkeavia säännöksiä. Puolustusvoimille kuuluneen tavaran löytämisestä ja pelastamisesta annetun asetuksen (84/1983) mukaan sen, joka löytää kadonnutta omaisuutta, joka on ilmeisesti kuulunut Suomen tai muun maan puolustusvoimille, tulee ilmoittaa asiasta viipymättä sotilasviranomaisille. Samoin on meneteltävä sen, joka pelastaa tai löytää Suomen vesialueelta tai rannalta haaksirikoutuneen tai ajelehtimaan päässeän aluksen tai sellaiseen alukseen kuulunutta tavaraa taikka muuta haaksirikkoista tai ajelehtimaan päässyttä tavaraa, joka ilmeisesti on kuulunut Suomen tai muun maan puolustusvoimille. Ilmoitusvelvollisuus ei koske arvotonta tavaraa. Löydetty tavara on vaadittaessa luovutettava sotilasviranomaisille. Löytäjälle voidaan maksaa löytöpalkkio.

Merilaki. Merilain 16 luvussa säädetään meripelastuksesta. Luvun 1 §:n mukaan se, joka pelastaa haaksirikoutuneen tai vaarassa olevan aluksen tai aluksessa olevaa tavaraa tai jotakin, joka on kuulunut sellaiseen alukseen tai tavararaan, ja jokainen, joka pelastustyössä avustaa, on oikeutettu saamaan pelastuspalkkiota. Sillä, joka vastoin aluksen päällikön nimenomaista ja oikeutettua kieltoa on pelastustyöhön ottanut osaa, ei ole oikeutta pelastuspalkkioon.

Pelastuspalkkion on useimmiten velvollinen maksamaan aluksen omistaja ja lastin osalta tavaran omistaja. Pelastuspalkkion suuruus määräytyy ensisijaisesti pelastustyön onnistumisesta ja toissijaisesti pelastetun tavaran arvosta.

Haaksirikoutuneen tai vaarassa olevan aluksen omistajalla on lähtökohtaisesti oikeus päättää siitä, kuka pelastustyön suorittaa. Haaksirikoutuneen aluksen omistaja voi myös kieltää pelastustoimet.

Rikoslaki. Rikoslain (39/1889) 49 luvun 6 §:ssä säädetään rakennussuojelurikoksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan rakennussuojelurikoksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta purkaa, hävittää tai turmelee muinaismuistolaisessa tarkoitettun kiinteän muinaisjäännöksen taikka aluksen hyllyn tai sen osan ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti.

Käytäntö

Laivahylkyjen suojelu. Koska muinaismuistolaisissa laivalöytöjä ei ole katsottu kiinteiksi muinaisjäännöksiksi eikä myöskään sellaisiksi irtaimiksi muinaisesineiksi, joita tarkoitetaan lain 2 luvussa, niistä on laissa omat säännökset. Hylkyyn sovelletaan kuitenkin soveltuvin osin kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevia säännöksiä ja hylky on oikeudellisesti kannalta verrattavissa muinaisjäännöseen, jonka yhteydessä on tavattu muinaisesineitä. Laissa ei edellytetä, että hyllyn tulee olla alkuperältään kotimainen. Hyllyn tulee olla ainoastaan sellainen, että se voidaan olettaa vähintään sata vuotta vanhaksi.

Muinaismuistolakia sovelletaan Suomen alueella meressä ja vesistöissä tavattuihin laivan tai muun aluksen hylkyihin. Suomen alue käsittää valtakunnan maa- ja merirajojen sekä aluemerren ulkorajan sisäpuolella olevat maa- ja vesialueet.

Valtion talousarviossa on momentilla 29.90.95. (kulttuuriympäristön suojelusta aiheutuvat menot) määräraha, jota saa käyttää muinaismuistolain toteuttamisesta aiheutuviin menojen, kuten muinaismuistojen löytöpalkkioiden, ja lain nojalla suoritettavien korvausten maksamiseen. Museovirasto ei ole toistaiseksi maksanut määrärahasta löytöpalkkiota laivahyllyn tai sen osan löytäjälle.

Muinaismuistolain keskeinen periaate on, että muinaisjäännökset ovat kansallisomaisuutta, jotka on kulttuuri- ja tutkimusarvonsa vuoksi säilytettävä tuleville sukupolville. Lain nojalla rauhoitetut hylyt on museoviraston omaisuustaseessa sisällytetty kansallisomaisuudeksi yhdessä kiinteiden muinaisjäännösten kanssa.

Muinaistutkimuksen piiriin on viime vuosikymmeninä tullut aikaisempaa enemmän entisaikaisia merestä tavattuja laivahylkyjä ja niissä olevia esineitä. Hyltyt ovat maamme rannikkovesien laadusta johtuen säilyneet jo-

pa vuosisatoja varsin hyvin. Viime vuosina tapahtunut teknologian kehitys on helpottanut näiden hylkyjen paikantamista ja tutkimista veden alla. Uponneet laivahylt ovat muinaistutkimuksen kannalta varsin arvokkaita, koska niistä tavatut esineet kuvastavat tietyn aikakauden oloja. Hylkyjä on lähinnä tutkittu ja dokumentoitu, mutta joistakin hylkyistä on nostettu sellaista irtaimistoa ja lasi- ja posliiniesineitä, jotka on ollut mahdollista konservoida. Kokonaisia hylkyjä ei ole toistaiseksi nostettu mutta sen sijaan joitakin hyllyn osia. Tulevaisuudessa myös kokonaisten hylkyjen nostaminen voi tulla ajankohtaiseksi.

Suomen vesialueilla sijaitsevat muinaismuistoksi luettavat hylt on tarkemmin luetteloitu Suomen merimuseon ylläpitämässä vedenalaislöytöjen rekisterissä, joka koostuu hylkylöydöistä, vedenalaisista rakenteista, irtolöydöistä ja muista kohteista. Tiedostossa on kuluvan vuoden alussa 1050 hylkytietoa, joista noin 700 on muinaismuistolain nojalla rauhoitettua vedenalaista kohdetta. Joka tapauksessa Suomen vesialueella on monta sataa yli sata vuotta vanhaa laivahylkyä tai sellaisen osaa, jonka uppoamis aika ja -paikka tiedetään. Lisäksi Suomen vesialueilta on paikallistettu useita satoja sellaisia vanhoja hylkyjä, joiden uppoamis aika ei tarkemmin tiedetä.

Tiedot haaksirikkoutuneista ja uponneista laivoista sekä onnettomuuksien tutkinta. Kauppamerenkulkuun käytettävistä aluksista pidetään nykyään alusrekisteriä, johon merkitään muun muassa tiedot aluksesta ja sen omistajasta. Vastaavasti moottoriveneistä pidetään maistraatin ylläpitämää moottorivene rekisteriä.

Merilain mukaan merellä kadonneesta tai tuhoutuneesta aluksesta tulee antaa meriselitys, joka sisältää seikkaperäisen selostuksen tapahtumasta ja vahingoista. Meriselitystä koskeva asia käsitellään useimmiten merioikeudessa. Vastaavanlainen menettely on ollut voimassa jo vuosisatojen ajan. Tietoja merivahingoista löytyy kihlakunnan- ja raastuvanoikeuksien tuomiokirjoista, jotka ovat säilyneet 1620-luvulta lähtien, sekä merivahingonlaskijan arkistosta, jossa on kattavin aineisto. Vanhoista merionnettomuuksista on arkistotietojen perusteella saatavissa tietoja

muun muassa laivasta ja sen kapteenista, tapahtumapaikasta ja -ajasta, lastista, vahingoista ja suoritetuista pelastustoimista.

Vesiliikenteessä tapahtuneet onnettomuudet on tutkittava onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain (373/1985) ja asetuksen (79/1996) mukaisesti. Nykyisin kaikkiin vähänkin isompiin vesiliikenteen onnettomuuksiin sovelletaan mainitun lain ja asetuksen suuronnettomuuksien tutkintaa koskevia säännöksiä. Onnettomuuksien tutkintaa varten on oikeusministeriön yhteydessä onnettomuustutkintakeskus. Tutkinnassa selvitetään onnettomuuden kulku, syyt ja seuraukset sekä pelastustoimet. Merilain 18 luvun 15 §:n mukaan meriselitys ei ole tarpeen silloin, kun tapahtuma tutkitaan onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain mukaan.

1.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaisen lainsäädäntö

Kansainväliset sopimukset

Useat Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset sisältävät määräyksiä muinaismuistojen suojelusta. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 30 artikla muun muassa sallii jäsenvaltioiden tuontia ja vientiä koskevat kiellot ja rajoitukset, jotka ovat perusteltuja taiteellisten, historiallisten ja arkeologisten kansallisaarteiden suojelemiseksi. Suomea Euroopan unionin jäsenenä sitoo kulttuuriesineiden viennistä annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3911/92. Neuvoston asetuksen mukaan kulttuuriesineiden maastavienti Euroopan yhteisön tullialueen ulkopuolelle edellyttää useimmiten erityistä viennitiluppaa.

Arkeologisen perinnön suojelusta tehdyn tarkistetun eurooppalaisen yleissopimuksen (SopS 26/1995) tarkoituksena on suojella arkeologista perintöä Euroopan maiden yhteisen muistin lähteenä sekä historiallisen ja tieteellisen tutkimuksen välineenä. Arkeologiseen perintöön katsotaan kuuluvaksi sopimusvaltion alueella sijaitsevat kaikki rakenteet, rakennelmat, rakennusryhmät, asuinpaikat, irtaimet esineet ja muut muistomerkit sekä niiden ympäristö riippumatta siitä, sijaitsevatko ne maalla tai veden alla. Sopimus

koskee siten myös vedenalaisia hylkyjä ja niiden osia. Sopimuksen mukaan henkilö, joka sattumalta löytää arkeologisen perinnön piiriin kuuluvaa aineistoa, on velvollinen ilmoittamaan siitä asianomaisille viranomaisille sekä luovuttamaan sen tutkimuskäyttöön.

Kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen selkkauksen sattuessa tehdyllä yleissopimuksella (SopS 93/1994) on pyritty siihen, että aseellisen konfliktin aikana sotivat osapuolet pidättäytyvät hyökkäyksistä kulttuuriomaisuutta kohtaan. Sopimuksen mukaan kukin sopimusosapuoli määrittelee itse kansallisten toimiansa tason niin, että sopimuksessa tarkoitettu kulttuuriomaisuus, erityis-suojellut kohteet ja kohteiden merkitsemis-suunnitelmat määritellään ja valmistellaan jo rauhan aikana. Sopimuksessa ei mainita erikseen vedenalaista kulttuuriomaisuutta.

Kulttuuriomaisuuden luvattoman tuonnin, viennin ja omistusoikeuden siirron kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 92/1999) ja varastetuista tai laittomasti maasta viedyistä kulttuuriesineistä tehdyn Unidroit'n yleissopimuksen (SopS 94/1999) mukaan sopimusvaltion tulee suojella alueellaan olevaa kulttuuriomaisuutta varkauksilta, luvattomilta kaivauksilta ja luvattomalta vienniltä.

Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta tehty yleissopimus (SopS 19/1987) koskee myös vedenalaisten muinaismuistojen suojelua, mutta sopimuksen perusteella ei toistaiseksi ole nimetty yhtään vedenalaista maailmanperintökohdetta.

Yhdistyneiden Kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön yleiskokous on vuonna 2001 hyväksynyt kansainvälisen sopimuksen vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelemisesta, mutta sopimus ei ole vielä tullut voimaan eikä Suomi ole sitä ratifioinut. Sopimus määritteli ne periaatteet, joita on noudatettava kaikkeen vedenalaista kulttuuriperintöä koskevaan toimintaan niin kansainvälisillä kuin kansallisilla vesialueilla. Sopimuksella on nimenomaan tarkoitus estää sata vuotta vanhojen laivahylkyjen tuhoaminen ja niissä olevien arkeologisten kohteiden ryöstö.

Erinäisten meriapua ja meripelastusta koskevien määräysten yhdenmukaistuttamisesta tehdyssä kansainvälisessä sopimuksessa

(SopS 23/1923), jäljempänä vuoden 1910 meripelastusta koskeva yleissopimus, on sovitettu muun muassa vaaranalaisen merialuksen ja siinä olevien tavaroiden pelastamisesta sekä pelastuspalkkiosta silloin, kun pelastustoimi on ollut hyödyllinen. Pelastuspalkkion vaatimiselle on sopimuksessa asetettu kahden vuoden määräaika siitä, kun pelastustoimet on loppuun suoritettu. Sopimuksessa ei ole tarkemmin määritelty, mitä vaaranalaisella merialuksella tarkoitetaan. Sopimuksessa ei oteta kantaa hylkyjen pelastamiseen. Sopimuksen määräykset on otettu huomioon merilain meripelastussäännöksiä säädettäessä.

Kansainvälinen merenkulkujärjestön (IMO) puitteissa on vuonna 1989 hyväksytty uusi kansainvälinen meripelastusta koskeva yleissopimus (Salvage Convention 1989), jäljempänä vuoden 1989 meripelastusta koskeva yleissopimus, joka korvaisi vuoden 1910 meripelastusta koskevan yleissopimuksen. Uuden yleissopimuksen artiklat ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta tahdonvaltaisia. Pelastuspalkkion määräytymisellä pyritään kannustamaan meripelastajia ryhtymään pelastustoimiin, erityisesti ympäristövahinkojen välttämiseksi. Sopimus sisältää määräyksiä muun muassa laivaisännän ja meripelastajan keskinäisistä velvollisuuksista sekä viranomaisten toiminnasta. Sopimuksessa ei oteta kantaa hylkyjen asemaan. Sopimukseen on sen sijaan sisällytetty mahdollisuus valtioille ratifioinnin yhteydessä tehdä varauksia, jonka mukaan valtio ei sovelle yleissopimuksen määräyksiä silloin, kun kyseessä oleva omaisuus on merenkulun kulttuuriperintöä, jolla on esihistoriallista, arkeologista tai historiallista arvoa ja joka sijaitsee merenpohjassa.

Muinaismuistoja koskeva sääntely Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa

Ruotsi. Ruotsissa muinaismuistoista säädetään laissa kulttuurimuistoista (lag om kulturminnen m.m; SFS 1988:950). Laki tuli voimaan vuoden 1989 alusta. Laki sisältää säännökset muinaismuistoista, rakennusmuistoista ja kirkollisista kulttuurimuistoista.

Muinaismuistot jaetaan kiinteisiin muinaisjäännöksiin (fasta fornlämningar) ja muinaislöytöihin (fornfynd). Kiinteät muinaisjään-

nökset ovat suojeltuja suoraan lain perusteella. Kiinteisiin muinaisjäänneksiin kuuluvat myös vedenalaiset laivahylkyt, joiden hylkyksi tulemisesta voidaan olettaa kuluneen vähintään sata vuotta.

Muinaislöytöjä ovat esineet, joilta löydetäessä puuttuu omistaja ja jotka tavataan kiinteästä muinaisjäänneksestä tai sen luota sekä jotka liittyvät muinaisjäännekseen. Tällaiset löydöt tulevat suoraan lain perusteella valtion omaisuudeksi. Muissa olosuhteissa löydetty esineet, joiden voidaan olettaa olevan vähintään sata vuotta vanhoja, kuuluvat löytäjälle, mutta löytäjän on tarjottava ne valtion lunastettavaksi laissa määritellyissä tapauksissa.

Lain mukaan valtionantikvaarivirasto ja lääninhallitus voivat tutkia kiinteää muinaisjäännettä, pelastaa laivahyllyn sekä tutkia paikkaa, jossa muinaislöytö tavattiin. Jos kiinteäksi muinaismuistoksi luettava laivahylky pelastetaan, se tulee valtion omaisuudeksi, jos siltä puuttuu omistaja. Niin ikään laivahylky, joka tavataan kansallisen tuomiopiirin ulkopuolelta ja jonka ruotsalainen alus on pelastanut tai joka on tuotu Ruotsiin, tulee valtion omaisuudeksi, jos voidaan olettaa, että vähintään sata vuotta on kulunut siitä, kun aluksesta tuli hylky.

Ruotsissa on niin ikään voimassa laki eräistä merilöydöistä (lag med vissa bestämmelser om sjöfynd SFS 1918:163). Laissa säädetään hylätyistä aluksista ja laivahylkyistä sekä esineistä, jotka kuuluvat alukseen. Laissa olevan viittaussäännöksen nojalla vähintään sata vuotta vanhoihin laivalöytöihin sovelletaan kuitenkin edellä mainittua lakia kulttuuri-muistoista.

Ruotsi on vuoden 1989 meripelastusta koskevan yleissopimuksen ratifioinnin yhteydessä tehnyt varauman, jonka mukaan Ruotsi ei sovelle yleissopimuksen määräyksiä kulttuurihistoriallisesti arvokkaisiin hylkyihin.

Norja. Norjassa muinaismuistoja koskee laki kulttuurimuistoista (lov om kulturminner; 1978 nr. 50). Norjassa muinaisjäännekset suojataan monen lain nojalla. Muinaisesineet ovat valtion omaisuutta. Laivahylkyistä säädetään, että yli sata vuotta vanhat laivalöydöt ja niistä löydetty esineet, lasti mukaan lukien, kuuluvat valtiolle, jos on oletettavaa, että niille ei ole enää löydettävissä omistajaa.

Vain viranomaisilla on oikeus tutkia löytöjä. Löydöistä voidaan maksaa harkinnanvarainen löytöpalkkio. Löytöpalkkio jaetaan tasan löytäjän ja maanomistajan kesken.

Lakiin on vuonna 2000 lisätty säännös myös kulttuurihistoriallisesti erittäin arvokaiden veneiden rauhoittamisesta. Rauhoitus voi käsittää sekä rungon että tarpeiston.

Norjassa on myös voimassa laki karilleajoista ja hylkyistä (lov om Stranding og Vrak; 1893 nr. 2). Laissa säädetään löytäjän ja viranomaisten velvollisuuksista siitä, miten tällainen laivalöytö on ilmoitettava, ja siitä, miten aluksen omistaja saa aluksensa takaisin haltuunsa. Lakia kulttuurimuistosta sovelletaan kuitenkin muinaismuistoksi luettaviin hylkyihin, joiden tutkimuksesta ja muista toimenpiteistä päättää yksinomaan viranomainen, eikä meripelastusta koskevia säännöksiä noudateta.

Norja on vuoden 1989 meripelastusta koskevan yleissopimuksen ratifioinnin yhteydessä tehnyt varauman, jonka mukaan Norja ei sovelle yleissopimuksen määräyksiä kulttuurihistoriallisesti arvokkaisiin hylkyihin.

Tanska. Tanskassa muinaisjäänneiden suojelusta säädetään luonnonsuojelulaissa (lov om naturbeskyttelse; 1992 nr. 9). Lain mukaan maastossa näkyvät muinaisjäännekset ovat ilman eri päätöstä suojeltuja, mutta muuten suojelu perustuu erillispäätöksiin.

Lain 14 §:ssä säädetään laivahylkyjen suojelusta. Aluevesillä ja eräin osin myös mannerjalustalla sijaitsevat meren pohjassa olevat laivahylkyt, joiden oletetaan olevan sata vuotta vanhoja, ovat suojeltuja eikä niihin saa kajoa tai niitä siirtää ilman ympäristöministeriön lupaa. Mikäli omistajasta ei ole varmaa tietoa, hylky ja sen lasti kuuluvat Tanskan valtiolle.

Vuoden 2002 alusta lakiin lisätyn 14 a §:n mukaan jos vedenalaisten rakennus- ja muiden töiden yhteydessä löydetään jälkiä muinaismuistoista tai edellä mainituista hylkyistä, löydöstä tulee ilmoittaa kulttuuriministeriölle ja keskeyttää työt. Neljän viikon kuluessa ilmoituksesta viranomaisten tulee ilmoittaa, voidaanko töitä jatkaa vai onko tarpeen suorittaa arkeologisia tutkimuksia. Laissa säädetään myös töiden suorittajan vastuusta tutkimuskustannuksista.

1.3. Nykytilan arviointi

Muinaismuistolain säätämisen jälkeen teknologian kehitys on helpottanut vanhojen hylkyjen paikantamista ja tutkimista veden alla. Viistokaikuluotaimen avulla Suomen aluevesiltä löydettyjen hylkyjen määrä kasvanee lähivuosina. Nykytekniikalla hylkyjä on myös mahdollista nostaa syvältäkin sekä entisöidä ja asettaa näytteille. Itämeren pohjassa hylkyt säilyvät hyvin, koska niitä tuhoava laivamato ei elä vähäsuolaisessa vedessä.

Vuonna 1771 uponneen Vrouw Marian hylky löytyi vuonna 1999 Nauvon saaristosta. Hyllyn löytymisen yhteydessä on viitattu siihen, että omistusoikeus itse hylkyyn ei ole nykyisessä laissa yksiselitteinen, koska laissa ei suoraan säädetä, että muinaismuistoksi luettava hylky kuuluu valtiolle. Aiheesta ei muinaismuistolain soveltamisen osalta ole olemassa oikeuskäytäntöä eikä sitä ole käsitelty tieteellisessä kirjallisuudessa.

Muinaismuistolaki rajoittaa niitä oikeuksia, joita muinaismuiston löytäjällä olisi muutoin esineeseen. Kiinteästä muinaisjäänneksestä tavattu esine, jolla on yhteyttä muinaisjäänneksen kanssa, kuuluu lain 17 §:n 3 momentin mukaan lunastuksetta valtiolle. Vastavasti laivahylkyistä tavatut esineet kuuluvat lunastuksetta valtiolle. Tätä on perusteltu voimassa olevan lain esitöissä sillä, että kysymyksessä oleva omaisuus on jo kauan aikaa ollut omistajaltaan kateissa. Itse hyllyn omistusoikeutta koskeva kysymys ei muinaismuistolain valossa ole yhtä selväpiirteinen. Yli sata vuotta vanhoille hyllyille laissa on taattu automaattinen rauhoitussuoja, mutta laissa ei ole suoraan säädetty, kenelle omistusoikeus tällaiseen hylkyyn viime kädessä kuuluu. Ruotsin ja Norjan lainsäädännössä on yksiselitteinen säännös, että muinaismuistoksi luettava laivahylky kuuluu valtiolle. Voimassa olevan muinaismuistolain perusteluissa on kuitenkin todettu, että muinaisjäännekset ovat sen ikäisiä, ettei niitä enää sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi. Muinaisjäänneksillä katsotaan olevan ensi sijassa muinais- ja tai historiallinen arvo eikä niillä ole enää käyttöarvoa. Historiallisen hyllyn nostamisessakin on ensisijaisesti kysymys arkeologisesta tutkimuksesta. Näistä syistä voidaan katsoa, että lainsäätäjän tarkoitus

alunperin on ollut, että historialliset laivahylkyt kuuluvat valtiolle, vaikka sitä ei ole suoraan sanottu.

Hallinta on esineoikeuden peruskäsitteitä. Perinteisten esineoikeudellisten sääntöjen mukaan omistaja menettää omistusoikeutensa esineeseen hylätessään sen. Omistaja luopuu esineestä omistusta ja hallintaa kenellekään siirtämättä. Hylättyyn esineeseen omistajalla ei ole enää hallintatahtoa.

Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu muun muassa kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Esineisiin liittyvät kulttuurihistorialliset arvot ovat osa tällaista kulttuuriperinnön suojelua. Kulttuuriperinnön suojelun nostaminen osaksi perusoikeuksia korostaa muun muassa sitä, että esineiden vaihdantaan tosiasiallisesti kohdistuvat rajoitukset eivät enää ole välttämättä omaisuuden perustuslainturvan vastaisia, jos nämä rajoitukset ovat muutoin perusteltuja kulttuuriperinnön suojelemiseksi.

Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset edellyttävät, että Suomi sopimusosapuolena suojelee muinaismuistoja sopimuksissa edellytetyllä tavalla. Tältä osin hylkyjä koskee arkeologisen perinnön suojelusta tehty tarkistettu eurooppalainen yleissopimus. Muinaismuistolain säätämisen jälkeen sopimuksista johtuvat valtion viranomaisten velvoitteet muinaismuistoasioissa ovat selvästi lisääntyneet. Vaikka arkeologisen perinnön suojelusta tehdyssä tarkistetussa eurooppalaisessa yleissopimuksessa ei ole suoranaisia määräyksiä muinaismuistojen omistusoikeudesta, on selvää, että muinaismuistot tulee luovuttaa viranomaisille tutkimuskäyttöön eivätkä ne voi olla tavanomaista kauppatavaraa.

Suomen muinaismuistolakiin otettiin jo lakia säädettäessä vuonna 1963 säännökset laivalöydöistä, jotka puuttuivat Ruotsin silloisesta laista. Laivahylkyjä koskevat säännökset lisättiin lakiin Ruotsissa vuonna 1967. Tämän lainmuutoksen esitöissä todetaan, että yleensä tilanne lienee se, että laivahylky, joka on ollut meren pohjassa pidemmän aikaa, on katsottava hylätyksi eikä esineille enää käytännössä löydy omistajaa. Niinpä esitöissä todetaan, että arviointi tältä osin johtaa siihen, että lakiin on sisällytettävä säännös tietynikäisten laivahylkyjen ja niihin kuuluvien irtainten pohjalöytöjen kuulumisesta

valtiolle. Ruotsin vuoden 1967 lainmuutoksella laivalöytöjä koskevat säännökset samoin kuin voimassa olevan lain kulttuuri- ja muinaisjäännöksiä koskevat säännökset ovat yksityiskohtaisemmat kuin Suomen muinaismuistolain vastaavat säännökset.

Muinaismuistolaki erityislakina syrjäyttää merilain yleiset säännökset siltä osin kuin lakien kesken on ristiriitaa. Merilakia voitaneen soveltaa laivalöytöihin ainoastaan toissijaisesti siltä osin kuin se ei ole ristiriidassa muinaismuistolain kanssa. Siten meripelastusta koskevia säännöksiä ei voitane soveltaa isännättömään muinaismuistoksi luettavaan laivahylkyyn. Uponnut hylky ei ole enää merihädässä, jolloin merilain mukainen pelastaminen olisi tarpeen. Uppoamisvaarassa olleita laivoja on aikanaan yritetty pelastaa, mutta pelastamisesta on luovuttu sen jälkeen kun pelastustoimet on todettu mahdottomiksi. Vanhojen hylkyjen ja niissä olevien esineiden nostamisessa ei ole enää kysymys merilain mukaisesta meripelastuksesta vaan muinaismuistolain mukaisesta tutkimuksesta, josta päättäminen muinaismuistolain mukaan kuuluu yksinomaan museovirastolle. Osa vedenalaisista muinaismuistoiksi luettavista hylkyistä on tarkoitus nimenomaan säilyttää sellaisenaan eikä niihin siksi ole syytä kajota tai nostaa niitä. Vuoden 1910 meripelastusta koskevasta yleissopimuksesta ei selkeästi käy selville, miten sitä on sovellettava isännättömään, satoja vuosia vanhaan, lähinnä historiallista merkitystä olevaan vedenalaisen laivan hylkyyn. Vuoden 1989 meripelastusta koskevassa yleissopimuksessa on sen sijaan sisällytetty mahdollisuus tehdä varauma, jonka mukaan yleissopimusta ei sovelleta kulttuurihistoriallisesti arvokkaaseen hylkyyn.

Riippumatta siitä, kenellä katsotaan olevan omistusoikeus itse hylkyyn, laki takaa valtiolle joka tapauksessa tiettyjä oikeuksia ja velvoitteita, jotka rajoittavat hyvin laajasti mahdollisen muun omistajan oikeuksia. Hylkyjen osalta sovellettaviksi tulevat kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevat säännökset. Museovirastolla on yksinoikeus tutkia hylky ja suorittaa muita muinaisjäännöksen suojeluun liittyviä toimenpiteitä. Museovirasto voi nykyisin tarvittaessa ottaa hyllyn tai sen osan haltuunsa ja siirtää sen toiseen paikkaan si-

joitettavaksi ja siellä hoidettavaksi. Haltuunoton ja sijoittamisen voidaan katsoa sisältävän aluksen nostamisen ja siirtämisen museoviraston haluamaan paikkaan. Yksityisellä henkilöllä ei lain mukaan ole itsenäistä oikeutta kajota rauhoitettuun laivahylkyyn ilman museoviraston lupaa. Hyllyn rauhoittaminen muinaismuistona sekä museoviraston laajat oikeudet päättää hylkyyn kohdistuvista toimenpiteistä ovat rajoittaneet hylkyyn liittyvän mahdollisen yksityisen omistusoikeuden sisältöä sillä tavoin, että se on käytännössä menettänyt merkityksensä. Näin ollen jo vallitseva tosiasiallinen tilanne hylkyyn liittyvien oikeuksien suhteen on käytännössä sama kuin jos valtio olisi laissa todettu ilmeisesti hylätyn hyllyn omistajaksi.

Lain selkeyden vuoksi on kuitenkin syytä, että lain 20 §:ssä nimenomaan sanottaisiin, että omistusoikeus muinaismuistoksi luettavaan laivahylkyyn tai sen osaan kuuluisi aina valtiolle silloin, kun ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on hylännyt sen.

2. Ehdotetut muutokset

Esityksen tarkoituksena on selkeyttää nykyistä lakia ja säätää täsmällisesti muinaismuistoksi luettavan laivahyllyn ja sen osan omistusoikeudesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lain 20 §:n 1 momenttia niin, että säännöksessä käytettävä ajanmääritys sidottaisiin aluksen tai laivan uppoamishetkeen, jolloin se olisi nykyistä täsmällisempi. Samalla pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jonka mukaan jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on hylännyt 1 momentissa tarkoitettua hyllyn tai tällaisen hyllyn osan, se kuuluisi aina valtiolle. Muutoksella selvennettäisiin jo suoraan lain nojalla rauhoitetun laivan tai muun aluksen hyllyn tai sellaisen hyllyn osan omistusoikeuden määräytymistä.

Pykälään lisättäväksi ehdotetun 2 momentin sanonta viittaa siihen, milloin hylky tai sen osa on katsottava hylätyksi. Ratkaiseva merkitys on annettava sille, miltä tilanne ulospäin objektiivisesti katsottuna näyttää. Uponneiden hylkyjen etsinnät ja pelastustoimet on aikanaan lopetettu, minkä jälkeen hyllyt ovat olleet sata vuotta veden alla. Tällai-

set hylät voidaan useimmiten katsoa ilmeisesti hylätyiksi varsinkin, kun hilyssä tai sen ympäristössä ei ole havaittavissa merkkejä siitä, että siihen olisi kohdistettu toimenpiteitä.

Voimaantulosäännöksellä säänneltäisiin lain soveltamista muinaismuistolain nojalla jo rauhoitettuihin vedenalaisen laivan tai muun aluksen hylkyyn tai sellaisen osaan.

Koska tosiasiallinen määräysvalta muinaismuistolain perusteella rauhoitettuihin hylkyihin on jo kuulunut valtiolle ja koska lain perusteella rauhoitettujen hylkyjen määrä on huomattava, ehdotetaan, että säännöstä sovellettaisiin kaikkiin lain nojalla jo rauhoitettuihin ja tulevaisuudessa rauhoitettaviin vedenalaisiin laivan tai muun aluksen hylkyihin tai niiden osiin.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset sekä organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia eikä organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia.

3.2. Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei ole varsinaisia ympäristövaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetusministeriössä. Ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö ja museovirasto ovat antaneet esitysluonnoksesta lausunnon.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Vuoden 1989 meripelastusta koskevassa yleissopimuksessa annetaan sopimusvaltiolle mahdollisuus tehdä ratifioinnin yhteydessä varauma, jonka mukaan sopimusta ei sovelleta kulttuurihistoriallisesti arvokkaisiin laivahylkyihin. Suomi on allekirjoittanut yleisso-

pimuksen ratifiointivaraumin vuonna 1990. Hallituksen esitys yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten sisällyttämisestä kansalliseen lainsäädäntöön eli laiksi merilain 16 luvun muuttamiseksi on valmisteilla liikenne- ja viestintäministeriössä. Hallituksen esitykseen on myös tarkoitus sisällyttää ehdotus siitä, miten Suomen tulisi menetellä kulttuuriperintöä koskevan varaumamahdollisuuden osalta. Esitys pyritään antamaan eduskunnalle vuoden 2002 aikana. Ehdotettu lainmuutos ei ole ristiriidassa yleissopimuksen kanssa.

Norja ja Ruotsi ovat ratifioineet yleissopimuksen siten, että ne ovat tehneet varauksen kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden hylkyjen osalta. Saman varauksen ovat tehneet muun muassa Australia, Kanada, Meksiko, Kiina, Hollanti, Venäjä, Espanja ja Yhdistynyt Kuningaskunta.

6. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

7. Säättämisjärjestys

Voimassa oleva muinaismuistolaki säädettiin vuonna 1963 perustuslain säättämisyjärjestyksessä, koska lain 20 §:ssä tarkoitettujen aluksen hylystä tavatut esineet kuuluvat lunastusta valtiolle siitä huolimatta, että niillä saatetaan joskus olla tietty omistaja.

Lakiehdotuksella ei puututa perustuslain 15 §:ssä tarkoitettuun omistusoikeuden suojaan. Sellaisten sata vuotta vanhojen laivahylkyjen ja niiden osien omistusoikeudesta, jotka omistaja on ilmeisesti hylännyt, voidaan säätää perustuslain 72 §:n mukaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Kun kysymys on perusoikeuksiin luettavan omistusoikeuden sääntelemisestä, hallitus pitää kuitenkin suotavana, että asiasta hankittaisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****muinaismuistolain 20 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä kesäkuuta 1963 annetun muinaismuistolain (295/1963) 20 §:n 1 momentti sekä
lisätään 20 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

20 §

Merestä tai vesistöistä tavattu sellaisen laivan tai muun aluksen hylky, jonka uppoamisesta voidaan olettaa olevan vähintään sata vuotta, tai tällaisen hyllyn osa on rauhoitettu. Hylystä ja sen osasta on soveltuvin osin voimassa, mitä kiinteästä muinaisjäännöksestä säädetään.

Jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on hylännyt 1 momentissa tarkoitetun hyllyn tai sen osan, kuuluu se

valtiolle.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 200 .

Lakia sovelletaan myös ennen tämän lain voimaantuloa muinaismuistona rauhoitettuun laivan tai muun aluksen hylkyyn ja sellaisen osaan, jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on sen hylännyt.

Helsingissä 5 päivänä kesäkuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Kulttuuriministeri *Suvi Lindén*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

muinaismuistolain 20 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä kesäkuuta 1963 annetun muinaismuistolain (295/1963) 20 §:n 1 momentti sekä

lisätään 20 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

20 §

Merestä tai vesistöstä tavattu laivan tai muun aluksen hylky, joka voidaan olettaa vähintään sadan vuoden vanhaksi, tai sellaisen hyllyn osa on rauhoitettu. Hylystä ja sen osasta on soveltuvien osien voimassa, mitä kiinteästä muinaisjäännöksestä on säädetty.

Ehdotus

20 §

Merestä tai vesistöstä tavattu *sellaisen* laivan tai muun aluksen hylky, *jonka uppoamisesta* voidaan olettaa *olevan* vähintään *sata vuotta*, tai *tällaisen* hyllyn osa on rauhoitettu. Hylystä ja sen osasta on soveltuvien osien voimassa, mitä kiinteästä muinaisjäännöksestä *säädetään*.

Jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on hylännyt 1 momentissa tarkoitetun hyllyn tai sen osan, kuuluu se valtiolle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lakia sovelletaan myös ennen tämän lain voimaantuloa muinaismuistona rauhoitettuun laivan tai muun aluksen hylkyyn ja sellaisen osaan, jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on sen hylännyt.