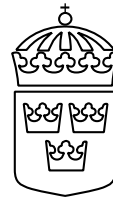


Regeringens proposition

2016/17:109



Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation

Prop.
2016/17:109

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 februari 2017

Stefan Löfven

Alice Bah Kuhnke
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att Sverige ska ratificera (godkänna) det andra protokollet till Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt (1954 års Haagkonvention). Sverige undertecknade det den 26 mars 1999 och genom protokollet skapas ett förstärkt skydd av kulturegendom vid en väpnad konflikt och under ockupation. Det andra protokollet trädde i kraft den 9 mars 2004.

Propositionen innehåller förslag till de lagstiftningsåtgärder som krävs för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden enligt protokollet. En ny bestämmelse införs i kulturmiljölagen (1988:950) som innebär att det blir straffbart att för militära åtgärder använda kulturegendom som är av största vikt för mänskligheten. Straffet föreslås vara fängelse i högst fyra år. En följdändring görs även i den nämnda lagen. Det görs också en ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser som innebär att straffbestämmelsen om krigsförbrytelse utvidgas så att den omfattar all sådan egendom som skyddas av 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser	7
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention	9
4.1	Protokollets innehåll	9
5	Andra skydd av kulturegendom	12
5.1	Världsarvskonventionen	13
5.2	Världsmminnesprogrammet	14
6	Godkännande av det andra protokollet	15
7	Behovet av författningsändringar	16
7.1	Vissa lagändringar krävs	16
7.2	Militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd straffbeläggs	18
7.3	Förstörelse, tillägnelse eller beslagtagande av kulturegendom straffbeläggs	22
7.4	Domsrätt, rättslig hjälp och utlämning	28
7.5	Brottskonkurrens	30
7.6	Osjälvständiga brottsformer	31
8	Beslut att anmäla kulturegendom med förstärkt skydd	31
9	Ikraftträdande	33
10	Ekonomiska och andra konsekvenser	34
11	Författningskommentar	36
11.1	Förslaget till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)	36
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser	38
Bilaga 1	Det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt från 1999 (på svenska)	40
Bilaga 2	Sammanfattning av promemorian Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation (Ds 2014:36)	60
Bilaga 3	Promemorians lagförslag	61
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanserna	63

Bilaga 5	Lagrådsremissens lagförslag	64	Prop. 2016/17:109
Bilaga 6	Lagrådets yttrande	66	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 2017		68	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

dels antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950),

2. lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser,

dels godkänner det andra protokollet till Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturregdom i händelse av väpnad konflikt (avsnitt 6).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)

Häri genom föreskrivs i fråga om kulturmiljölagen (1988:950)¹ dels att 1 kap. 2 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 9 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §²

I denna lag finns bestämmelser om ortnamn, fornminnen, byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen samt om utförelse och återlämnande av kulturföremål.

I denna lag finns bestämmelser om ortnamn, fornminnen, byggnadsminnen och kyrkliga kulturminnen, om utförelse och återlämnande av kulturföremål samt om militär användning av kulturegendom.

Länsstyrelsen har ansvar för det statliga kulturmiljöarbetet i länet.

Riksantikvarieämbetet har överinseende över kulturmiljöarbetet i landet. Riksantikvarieämbetet får överklaga beslut av domstol eller annan myndighet enligt 1–5 kap.

Bestämmelser om kulturmiljön finns också i bland annat miljöbalken, plan- och bygglagen (2010:900) och skogsvårdslagen (1979:429).

9 kap. Militär användning av kulturegendom

1 §

För militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som till stöd för militära åtgärder använder kulturegendom som har

¹ Lagen omtryckt 2002:620.

Senaste lydelse av lagens rubrik 2013:548.

² Senaste lydelse 2013:548.

ett förstärkt skydd enligt det andra protokollet till Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt eller områden i sådan egendoms omedelbara närhet.

Straffet är fängelse i högst fyra år.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

Prop. 2016/17:109

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

För *krigsförbrytelse* döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som *plundrar eller, utan att det är nödvändigt av militära skäl, i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någon annans egendom.*

6 §

För *krigsförbrytelse* döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. *plundrar, eller*
2. *utan att det är nödvändigt av militära skäl*
 - a) *i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någon annans egendom, eller*
 - b) *förstör, tillägnar sig eller beslagtar sådan egendom som skyddas enligt Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och det andra protokollet till konventionen.*

Straffet är fängelse i högst sex år.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

3 Ärendet och dess beredning

Konventionen om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt (1954 års Haagkonvention) upprättades i Haag 1954. Konventionen bygger på säkerställandet av och respekten för kulturegendom. Sverige anslöt sig 1985 till konventionen och dess första protokoll (SÖ 1985:7, prop. 1983/84:108, KU 16, rskr. 227). Det första protokollet behandlar återförande av kulturegendom till en stat varifrån sådan egendom förts ut i samband med en ockupation. Konventionen och det första protokollet trädde i kraft den 7 augusti 1956 och för Sveriges del den 22 april 1985.

År 1999 antogs det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention. Det trädde i kraft den 9 mars 2004. För närvarande är 69 stater parter till det andra protokollet och 11 stater har signerat protokollet (februari 2017). En svensk översättning av det andra protokollet finns i *bilaga 1*.

Sverige undertecknade det andra protokollet den 26 mars 1999 men har ännu inte ratificerat det. Med anledning av detta har det inom Kulturdepartementet utarbetats en promemoria Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation (Ds 2014:36). I promemorian föreslås att Sverige ratificerar det andra protokollet. Vidare innehåller promemorian en analys av vilka lagändringar som krävs för att Sverige ska uppfylla sina åtaganden enligt det andra protokollet och förslag till sådana lagändringar.

Promemorian har remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 3* och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2014/1766/RFS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 24 november 2016 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 5*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 7.2, 7.3 och i författningskommentaren.

4 Det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention

4.1 Protokollets innehåll

Inledning

Det andra protokollet kompletterar 1954 års Haagkonvention och medför ett antal förbättringar av skyddet av kulturegendom. Bland annat skapas en ny kompletterande skyddsnivå beträffande kulturegendom som utgör kulturarv av största betydelse för mänskligheten (kulturegendom med förstärkt skydd) och vad som avses med respekten för kulturarv utvecklas. Av det andra protokollet framgår även att en mellanstatlig kommitté ska etableras för att följa upp efterlevnaden av konventionen och det andra protokollet.

Protokollet består av 9 kapitel och 47 artiklar. En redogörelse för artiklarna görs nedan.

I artikel 1 definieras de begrepp som används i det andra protokollet. Beträffande kulturegendom hänvisar artikeln till dess definition i 1954 års Haagkonvention. Av konventionen framgår att med kulturegendom avses, utan hänsyn till ursprung eller äganderätt, fast och lös egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv såsom böcker, konstverk, vetenskapliga samlingar, arkiv eller grupper av byggnader. Vidare avses förvarings- och utställningsplats för sådan lös kulturegendom, såsom museer eller stora bibliotek. Även centra som inrymmer ett stort antal av sådan lös kulturegendom som anges ovan omfattas.

Av artiklarna 2–4 framgår att det andra protokollet kompletterar 1954 års Haagkonvention i relationerna mellan parterna. Genom hänvisning till konventionen framgår att det andra protokollet ska tillämpas i fredstid liksom vid väpnad konflikt, men också vid ockupation av en parts territorium. Det andra protokollet ska tillämpas vid en internationell liksom vid en icke-internationell väpnad konflikt.

Parterna åtar sig att i fredstid vidta nödvändiga åtgärder för att förbereda skyddet av kulturgenom inom sitt territorium mot möjliga följder av en väpnad konflikt. Exempel på sådana åtgärder finns i artikel 5.

I artiklarna 6–8 betonas försiktighetsåtgärder i syfte att undvika skada på kulturegendom, samtidigt som de krav som ställs vid användning av militärt våld förtydligas. Vidare framgår av artikel 9 att varje part som ockuperar en annan parts territorium t.ex. ska förbjuda och hindra att kulturegendom på ett olagligt sätt förs ut eller flyttas

En ny kategori av skydd – det förstärkta skyddet – skapas genom det andra protokollet. Det kompletterar det allmänna och speciella skyddet av kulturegendom enligt 1954 års Haagkonvention. För att tillerkännas ett förstärkt skydd ska vissa villkor vara uppfyllda, enligt artikel 10.

Prop. 2016/17:109 Egendomen ska utgöra kulturarv av största vikt för mänskligheten. Vidare ska lämpliga inhemska rättsliga och administrativa åtgärder vidtas för att säkerställa skyddet. Slutligen får egendomen inte användas för militära ändamål. Utöver att dessa materiella förutsättningar ska vara uppfyllda krävs att kommittén till skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt fattat ett formellt beslut om att tillerkänna egendomen ett förstärkt skydd i enlighet med den process som regleras i artikel 11 i det andra protokollet. Av artikeln framgår att kommittén ansvarar för att upprätta en förteckning över kulturegendom med förstärkt skydd. Av riktlinjerna till det andra protokollet (Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1054 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict, 2012) framgår att till ansökan om förstärkt skydd ska tillfogas relevant information och dokumentation om kulturegendomen för vilken förstärkt skydd ansöks. För fast kulturegendom krävs t.ex. detaljerade kartor som anger gränserna för egendomen, men som också tydligt definierar egendomens omedelbara närhet. Lös kulturegendom definieras bl.a. genom detaljerade beskrivningar och tillräckliga bilder.

Enligt artikel 12 ska parterna i en konflikt säkerställa immunitet för kulturegendom med förstärkt skydd genom att avhålla sig från att göra sådan egendom till ett mål för angrepp och från att använda områden i dess omedelbara närhet för militära ändamål. Egendom med förstärkt skydd får med andra ord inte utsättas för angrepp. Om kulturegendomen ändå skulle bli ett militärt mål till följd av dess användning, får dock egendomen under vissa förutsättningar angripas för att avsluta och därigenom förhindra fortsatt militär användning av egendomen (artikel 13). Om en sådan kulturegendom inte längre uppfyller ett eller flera av villkoren ovan kan skyddet upphävas och återkallas (artikel 14). Ett sådant beslut fattas av en kommitté till skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, som skapas genom det andra protokollet.

Av artikel 15 framgår att vissa gärningar utgör brott i den mening som avses i det andra protokollet. Parterna ska därmed kriminalisera och straffbelägga dessa gärningar i sina nationella lagstiftningar. De gärningar som räknas upp som brott i det andra protokollet är följande:

- att göra kulturegendom med förstärkt skydd till mål för ett angrepp,
- att använda kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet till stöd för militära åtgärder,
- omfattande förstörelse eller tillägnelse av kulturegendom som skyddas enligt konventionen och detta protokoll,
- att göra kulturegendom som skyddas enligt konventionen och detta protokoll till mål för angrepp, och
- stöld, plundring, bortförande av eller vandalism riktad mot kulturegendom som skyddas enligt konventionen.

Varje part ska vidta de lagstiftningsåtgärder som behövs för att skaffa sig jurisdiktion över ovan nämnda brott, enligt artikel 16. Villkoren för lagföring framgår av artikel 17, vilken bl.a. anger att varje person som lagförs ska garanteras en rättvis behandling och en rättvis rättegång i enlighet med nationell rätt och allmän folkrätt. Utlämning och ömsesidig rättslig hjälp regleras i artiklarna 18–20. Där framgår bl.a. att en begäran

om utlämning eller rättslig hjälp inte kan avslås enbart på den grunden att den är politisk eller inspireras av politiska motiv. Vidare föreskrivs i artikel 21 att varje part ska vidta nödvändiga lagstiftande, administrativa eller disciplinära åtgärder i syfte att förhindra uppsåtlig användning i strid mot 1954 års Haagkonvention eller det andra protokollet. Detsamma gäller olaglig utförelse, avlägsnande av eller överlåtelse av äganderätten till kulturegendom från ockuperat område.

Enligt artikel 22 ska det andra protokollet tillämpas vid en internationell väpnad konflikt, men också vid en icke-internationell väpnad konflikt som äger rum på någon av parternas territorium. Interna enstaka och sporadiska handlingar omfattas dock inte av det andra protokollet.

Artikel 23 behandlar när parterna ska mötas och vilka uppgifter som ska utföras vid partsmötet. Genom artiklarna 24–28 inrättas en kommitté till skydd av kulturegendom i händelse av en väpnad konflikt. Kommittén ska bl.a. övervaka och utöva tillsyn över genomförandet av det andra protokollet och främja identifiering av kulturegendom med förstärkt skydd.

Genom artikel 29 inrättas en fond till skydd av kulturegendom i händelse av en väpnad konflikt. Fonden kan bistå ekonomiskt till förberedande åtgärder i fredstid, men också när det gäller akuta eller provisoriska åtgärder i syfte att skydda kulturegendom vid en väpnad konflikt.

Varje part ska sträva efter att stärka respekten för kulturegendom bland befolkningen. Det ska göras genom utbildnings- och informations-satsningar samt andra lämpliga åtgärder. Enligt artikel 30 ska varje part se till att det andra protokollet får så stor spridning som möjligt. Internationellt samarbete och internationellt bistånd behandlas i artiklarna 31–33.

Av artiklarna 34–36 framgår att det finns möjlighet till ett medlingsförfarande, om det råder delade meningar om hur det andra protokollet ska tillämpas eller tolkas mellan parterna. Varje part ska översätta det andra protokollet till sitt officiella språk och överlämna översättningen till generaldirektören vid Unesco. Vidare ska varje part, enligt artikel 37, vart fjärde år avlägga en rapport till kommittén. Slutligen anges i artikel 38 att bestämmelse som hänför sig till individuellt ansvar i det andra protokollet inte ska inverka på staters ansvar enligt folkrätten.

I artikel 39 anges att det andra protokollet är avfattat på arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska. Texterna har samma giltighet. Av artiklarna 40–44 framgår villkoren för undertecknande, ratifikation, godtagande, godkännande eller anslutning till det andra protokollet. Enligt artikel 45 kan varje part säga upp det andra protokollet. Slutligen regleras i artiklarna 46–47 hur information om deponering av instrument eller uppsägning ska spridas till övriga parter, och att det andra protokollet ska registreras hos FN.

5 Andra skydd av kulturegendom

Sedan länge har det funnits ett folkrättsligt skydd för särskilt viktig egendom i händelse av en väpnad konflikt. Enligt artikel 27 i Lantkrigsreglementet till 1907 års fjärde Haagkonvention (Lantkrigsreglementet) bör vid belägringar och bombardemang alla nödvändiga åtgärder vidtas för att i möjligaste mån skydda byggnader avsedda för gudstjänst, konst, vetenskap och välgörenhet, historiska monument och dessutom sjukhus och uppsamlingsplatser för sjuka och sårade under förutsättning att dessa byggnader och platser inte samtidigt används för militärt ändamål. Artikeln behandlar inte anfall från luften och har därmed ett begränsat värde.

Efter andra världskrigets förödelse tillkom 1949 nya regler om skydd för krigets offer genom de fyra Genèvekonventionerna. Konventionerna innehåller allmänna regler om skydd av kulturegendom och för undvikande av skadegörelse på sådan egendom. Skyddet stärktes 1977 genom tilläggsprotokoll I rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter och genom tilläggsprotokoll II rörande skydd för offren i icke-internationella väpnade konflikter. Enligt artikel 53 i tilläggsprotokoll I är det förbjudet att begå fientlig handling riktad mot historiska minnesmärken, konstverk eller platser avsedda för religiösa ändamål, vilka utgör folkens kulturella eller andliga arv. Det är enligt artikeln vidare förbjudet att använda sådan egendom som stöd för den militära insatsen och att utsätta den för repressalianfall. Enligt artikel 85 fjärde stycket i tilläggsprotokoll I ska det betraktas som en överträdelse av protokollet att sätta in anfall mot klart erkända historiska minnesmärken, konstverk eller andaktsplatser som utgör folkens kulturella arv och som beviljats särskilt skydd i enlighet med särskilda arrangemang, t.ex. inom ramen för en behörig internationell organisation, om anfallet medför förstörelse i stor skala och det inte kan visas att motparten använt egendomen som stöd för militär insats. Dessutom gäller att kulturegendomen inte har varit belägen omedelbart intill ett militärt mål. Enligt femte stycket ska svåra överträdelser betraktas som krigsförbrytelser.

Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna innehåller också regler om skydd av kulturegendom. I artikel 16 föreskrivs att det är förbjudet att begå fientlig handling riktad mot historiska minnesmärken, konstverk eller platser avsedda för religionsutövning, vilka utgör folkens kulturella eller andliga arv, samt att använda dem som stöd för den militära insatsen.

Sverige uppfyller förpliktelserna enligt Lantkrigsreglementet och de fyra Genèvekonventionerna och deras protokoll.

Vad är världsarvskonventionen och vad skyddar den?

För att skydda jordens mest värdefulla kultur- och naturmiljöer mot förstörelse och förfall antogs världsarvskonventionen vid Unescos generalkonferens 1972. Sverige tillträdde konventionen 1985. Varje anslutet land förbinder sig att vårda världsarvsområden på sitt eget territorium, men också att inte vidta några avsiktliga åtgärder som direkt eller indirekt kan skada kultur- och naturarv som befinner sig på territorium tillhörande andra konventionsparter.

Enligt konventionen finns en mellanstatlig kommitté inom Unesco som ska upprätta en lista över den del av kultur- och naturarvet som den anser har ett särskilt stort universellt värde enligt de kriterier som kommittén fastställer, den s.k. världsarvslistan.

Världsarvskonventionens relation till 1954 års Haagkonvention

Regeringen tog i sin skrivelse om Unescos världsarvskonvention och de svenska världsarvsobjekten (skr. 2001/02:171) upp frågan om världsarvskonventionens relation till 1954 års Haagkonvention. Regeringen konstaterade att bestämmelserna i Haagkonventionen är fokuserade på kulturegendom och att de inte utan vidare kan tillämpas på kulturlandskap och hela städer eller på naturområden. Regeringen ansåg att det inte finns någon direkt koppling mellan 1954 års Haagkonvention och världsarvskonventionen, eftersom de båda konventionerna inte omfattar exakt samma objekt. Trots detta kan enligt regeringen objekt som står uppsatta på världsarvslistan ofta förtjäna både ett allmänt och ett särskilt skydd enligt Haagkonventionen (skr. 2001/02:171 s. 4–5).

Sverige har 15 objekt uppförda på världsarvslistan: Drottningholms slottsområde (1991), Birka och Hovgården (1993), Engelsbergs järnbruk (1993), Skogskyrkogården (1994), Hällristningsområdet i Tanum (1994), Hansestaden Visby (1995), Gammelstads kyrkstad (1996), Laponia (1996), Örlogsstaden Karlskrona (1998), Höga kusten (2000), Jordbrukslandskapet Södra Öland (2000), Industrilandskapet Falu gruva (2001), Grimetons radiostation, Varberg (2004), Struves meridianbåge (2005) och Hälsingegårdarna (2012). De flesta av dessa är också kulturarv (skr. 2001/02:171 s. 11–13 och www.unesco.org).

I samband med en rapport till Unesco avgav Sverige en förklaring om sin syn på tillämpligheten av 1954 års Haagkonvention med anledning av att Örlogsstaden Karlskrona förts upp på världsarvslistan (Ku 1999/3013). Förklaringen knyter an till regeringens tidigare nämnda uttalande i skrivelsen om Unescos världsarvskonvention och de svenska världsarvsobjekten. Enligt förklaringen anser Sverige att det inte föreligger en direkt relation mellan 1954 års Haagkonvention och världsarvskonventionen. Det anfördes vidare att 1954 års Haagkonvention inte skyddar kulturegendom som är uppförd och används för militära ändamål (militära kulturobjekt) och att världsarvskonventionen omfattar mer än de kulturobjekt som berörs av 1954 års Haagkonvention.

När det gäller kulturarv har Riksantikvarieämbetet haft regeringens uppdrag att ge förslag på de platser som bör bli världsarv, förbereda nomineringar och i övrigt förbereda ärenden som rör världsarvs-konventionen. Beslut om nominering fattas av regeringen. En närmare redogörelse för hur det svenska arbetet bör bedrivas framgår av regeringens skrivelse till riksdagen (skr. 2001/02:171).

5.2 Världsmminnesprogrammet

Vad är världsmminnesprogrammet och vad skyddar det?

Unescos världsmminnesprogram (Memory of the World) startade 1992. Syftet med programmet var att säkra det skriftliga kulturarvet som tillhöra alla. Arbetet med världsmminnesprogrammet baseras inte på en konvention, som t.ex. arbetet med bevarandet av världsarven, utan är ett expertprogram inom Unesco. Inom programmet samarbetar experter kring olika aspekter av dokumentbevarande, som t.ex. bevarande av digitala dokument.

Världsminnen är värdefulla objekt inom vårt skriftliga kulturarv; dokument på papper, sten eller trä, på film eller i digitala format. I de allmänna riktlinjer som utarbetats inom expertprogrammet 2002 (MOW 'General Guidelines to safeguard Documentary Heritage'; CII-95/WS-11rev) definieras världsminnen som det skriftliga kollektiva minnet hos jordens alla folk. Av riktlinjerna för programmet framgår att mycket av detta kollektiva minne riskerar att försvinna på grund av historiens omvälvningar, praktiska och politiska hinder eller fysisk förstörelse. Riktlinjerna talar om risken för en kollektiv minnesförlust och vad det skulle innebära för vår gemensamma kunskap och vårt kulturarv.

Världsmminnesprogrammet har tre övergripande mål. Det första är att underlätta bevarandet av världens skriftliga kulturarv genom lämpliga metoder och modern teknik. Det andra är att tillgängliggöra det skriftliga kulturarvet och det tredje är att globalt öka uppmärksamheten kring det skriftliga kulturarvets existens och betydelse.

Unesco för ett register över de dokument som experterna bedömt har stor betydelse. Det finns inga självklara grunder för urvalet, men kriterier som beaktas är materialets äkthet, betydelse, unicitet, integritet och hotbild. Sverige har sex dokument och samlingar i registret: Astrid Lindgrens arkiv (2005), Emanuel Swedenborgs arkiv (2005), Ingmar Bergmans arkiv (2005), Alfreds Nobels familjearkiv (2007), Silverbibeln, codex argenteus (2011) och Stockholms stads byggnadsritningar (2011).

Nomineringar och beslut

Sverige har en nationell kommitté, vilken utses av Svenska Unescorådet. Den svenska världsmminneskommittén ansvarar för nomineringar till Unescos register över världsmminnen. I kommittén ingår representanter för Riksarkivet, Kungl. biblioteket, Uppsala universitetsbibliotek, Institutet

för språk och folkminnen och Svenska Unescorådet samt en tidigare riksarkivarie i egen kapacitet (under perioden 2014–2018).

Kommittén inbjuder till anmälningar av ytterligare samlingar och dokument. Sådana anmälningar torde kunna förväntas under de kommande åren. Därefter tar den svenska nationella kommittén ställning till om något av förslagen kan nomineras till det internationella registret.

Nomineringar till det internationella registret för världsminnen görs av t.ex. ägare, förvaltare, nationella eller regionala världsmneskommittéer. Först ska nomineringarna godkännas av expertprogrammet och slutligen av Unescos generaldirektör.

6 Godkännande av det andra protokollet

Regeringens förslag: Riksdagen ska godkänna det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget alternativt invänder inte mot det. *Länsstyrelsen i Västra Götaland* anser att det är angeläget att vidta skyddsåtgärder vid en konflikt eller under en ockupation.

Skälen för regeringens förslag: Det är viktigt att främja respekten för kulturegendom. Skyddsbehovet är uppenbart i moderna konfliktformer och det är därför angeläget att vidta åtgärder för att skydda civila miljöer och kulturegendom vid en väpnad konflikt eller under en ockupation, något som också *Länsstyrelsen i Västra Götaland* framhållit. Åtgärder för att stärka skyddet av kulturegendom i händelse av en väpnad konflikt har också blivit en fråga av särskilt intresse i det internationella samarbetet. När kulturegendom förstörs slits en del av det som binder människor samman av. Skada på mänsklighetens kulturegendom, utan hänsyn till ursprung eller äganderätt, är liktydigt med skada på hela mänsklighetens kulturarv. De senaste årens exempel på omfattande kulturell vandalism t.ex. i f.d. Jugoslavien, Kambodja, Syrien och Afghanistan visar klart på behovet av att stärka skyddet av kulturegendom under en väpnad konflikt. Bevarandet av kulturarvet är av stor betydelse för hela jordens befolkning och det är därför viktigt att detta arv är föremål för skydd.

Det andra protokollet behandlar bl.a. kulturarv av största vikt för mänskligheten, dvs. sådan egendom som kan beviljas ett förstärkt skydd. Om sådan egendom inte skyddas i en väpnad internationell eller icke-internationell konflikt riskerar den att för alltid gå förlorad.

Genom att godkänna det andra protokollet ger Sverige stöd åt det internationella arbetet som bedrivs i avsikt att förhindra, eller i vart fall minimera, skada på kulturegendom som utgör kulturarv av största vikt för mänskligheten. Vidare anser regeringen att en svensk ratifikation av det andra protokollet kan bidra till att arbetet med relaterade problem

Prop. 2016/17:109 förbättras och förstärks både nationellt och internationellt. Regeringen anser därför att det är angeläget att riksdagen godkänner det andra protokollet.

7 Behovet av författningsändringar

7.1 Vissa lagändringar krävs

Regeringens bedömning: Svensk rätt uppfyller i huvudsak de krav på kriminalisering som uppställs i det andra protokollet. Beträffande vissa brott som protokollet omfattar krävs emellertid att lagändringar görs.

Promemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrar sig ställer sig positiva och tillstyrker alternativt har inte någon invändning mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: I artikel 15 i det andra protokollet beskrivs vilka gärningar som ska vara straffbara. Artikeln förutsätter att avtalsparterna kriminaliserar dessa i sin nationella lagstiftning. Kriminaliseringsåtagandet bedöms för Sveriges del till stor del vara uppfyllt genom bestämmelserna om straffansvar för krigsförbrytelse som avser egendom i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Regeringen konstaterar dock att protokollets krav på kriminalisering inte kan anses vara uppfyllt fullt ut och att lagstiftningsåtgärder därför behöver vidtas.

Regeringen bedömer att det kan utgöra en krigsförbrytelse enligt 9 § första stycket punkten 2 lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser att göra kulturegendom med förstärkt skydd till mål för ett angrepp (artikel 15.1 punkten a), förutsatt att övriga förutsättningar enligt den straffbestämmelsen är uppfyllda. Detsamma gäller, enligt regeringen, att göra kulturegendom som ska skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet till mål för angrepp (artikel 15.1 punkten d). Regeringen anser alltså att det inte behövs några lagstiftningsåtgärder i dessa delar.

När det gäller användning av kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet till stöd för militära ändamål (artikel 15.1 punkten b) bedömer regeringen däremot att det saknas svenska straffbestämmelser som helt motsvarar det andra protokollets krav på kriminalisering. I detta fall fordras lagstiftningsåtgärder. Regeringen återkommer till denna fråga nedan.

Beträffande omfattande förstörelse eller tillägnelse av kulturegendom (artikel 15.1 punkten c) kan en sådan gärning i vissa fall utgöra en krigsförbrytelse enligt 6 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. För straffansvar enligt

bestämmelsen krävs dock att gärningen riktar sig mot annans egendom, vilket innebär att förstörelse av egendom som kan anses tillhöra den egna parten torde falla utanför bestämmelsen. För att till fullo uppfylla protokollet i detta avseende fordras därmed lagstiftningsåtgärder. Skyddsintresset i förhållande till äganderätten behandlas längre fram.

Vidare kräver det andra protokollet att gärningarna stöld respektive plundring av kulturegendom ska kriminaliseras (artikel 15.1 punkten e). Plundring av egendom regleras i 6 § lagen om brott mot folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Straffansvaret för plundring omfattar den som utan ägarens samtycke tillägnar sig viss egendom för privat eller personligt bruk, vilket även innefattar tredje mans privata användning eller vinning. Straffansvaret för plundring, liksom för övriga krigsförbrytelser, riktar sig inte endast mot kombattanter eller stridande. Det omfattar även civila och kan avse enskilda individers sporadiska eller oorganiserade gärningar som begås i eget intresse (prop. 2013/14:146 s. 159 f. och s. 278 f.). Plundring får, tillsammans med tillägnelse och beslagtalande, även anses täcka stöld i protokollets mening. Plundring och stöld av kulturegendom är således straffbart enligt svensk lagstiftning.

I artikel 15.1 punkten e stadgas också att bortförande och vandalism ska utgöra brott enligt protokollet. Handlingen vandalism bör motsvaras av förstörelse enligt artikel 15.1 punkten c och handlingen bortförande bör omfattas av tillägnelse eller beslagtalande i samma punkt. Handlingarna i artikel 15.1 punkten c bedöms omfattas av 6 § lagen om straff mot folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, i den mån gärningen riktas mot annans egendom.

Beträffande vandalism bedömer regeringen att varken punkten e eller allmän folkrätt ställer krav på att en sådan gärning ska vara omfattande för att utgöra en krigsförbrytelse. Med hänsyn till att enbart förstörelse i stor omfattning av kulturegendom är kriminaliserat krävs lagstiftningsåtgärder för att fullt ut uppfylla det andra protokollet enligt punkten e. Regeringens förslag kommer i denna del att gå utöver vad som fordras enligt samma artikel punkten c, vilken förutsätter kriminalisering av förstörelse eller tillägnelse av kulturegendom i stor omfattning.

Varken gärningen förstörelse (punkten c) eller vandalism (punkten e) kräver att handlingen riktar sig mot annans egendom för att medföra straffansvar. För att till fullo uppfylla det andra protokollets krav fordras lagstiftningsåtgärder även i denna del, eftersom enbart förstörelse av annans egendom är kriminaliserat. Straffstadgandet behandlas mer utförligt i avsnitt 7.3.

7.2 Militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd straffbeläggs

Regeringens förslag: Militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet kriminaliseras genom en ny bestämmelse i kulturmiljölagen.

Straffansvaret ska omfatta den som till stöd för militära åtgärder använder kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet. Vidare ska det krävas att gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation.

Straffet ska vara fängelse i högst fyra år. Brottet ska rubriceras militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd.

Vidare införs en upplysning i lagen om att den innehåller bestämmelser om militär användning av kulturegendom.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker alternativt invänder inte mot förslaget.

Ett flertal remissinstanser diskuterar val av lag och frågar sig huruvida kulturmiljölagen (1980:950) är rätt placering av straffbestämmelsen. *Försvarsmakten* förordar att bestämmelsen placeras i brottsbalken, medan *Länsstyrelsen i Dalarna* välkomnar kompletteringen till kulturmiljölagen. *Riksarkivet*, *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldermarsudde* och *Stiftelsen Svenska Filminstitutet* anser att bestämmelsen i stället ska placeras i en egen lag. *Svensk biblioteks förening* och *ICOMOS Sverige* argumenterar för att bestämmelsen bör införas i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Statens Fastighetsverk framhåller att det kan uppstå målkonflikter mellan skyddad kulturegendom och ett fortsatt användande av viktiga militära platser med höga kulturhistoriska värden och anger som exempel Örlogsstaden Karlskrona. Vidare anser myndigheten att det kan bli svårbedömt att avgöra vad som utgör omedelbar närhet. Försvarsmakten anför att frågan får bedömas från fall till fall.

Skälen för regeringens förslag

Det ska vara straffbart att militärt använda kulturegendom med förstärkt skydd i samband med en väpnad konflikt eller under ockupation

Regeringen har konstaterat ovan att det saknas svenska straffbestämmelser som motsvarar det andra protokollets krav på kriminalisering beträffande användning av kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet till stöd för militära ändamål enligt artikel 15.1 punkten b. Det fordras därför lagstiftningsåtgärder i detta avseende.

I dagsläget saknas internationell praxis när det gäller användning av kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet till stöd för militära åtgärder.

Av Internationella Rödakorskommitténs sedvanerättsstudie (se Customary International Humanitarian Law, Jean-Marie Henckaerts och Louise Doswald-Beck, Cambridge University Press, 2005) framgår att användning av kulturegendom på ett sätt som riskerar att utsätta den för förstörelse eller skada är förbjudet, om det inte är nödvändigt av militära skäl (regel 39). Användning av kulturegendom till stöd för militära åtgärder är alltså förbjuden enligt allmän folkrätt i de fall användningen medför att egendomen förstörs eller skadas eller utsätts för en risk att förstöras eller skadas, förutsatt att användningen inte är nödvändigt av militära skäl. I vissa fall kan en sådan gärning också utgöra en krigsförbrytelse eller försök till sådant brott enligt 6 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Av det andra protokollets artikel 15.1 punkten b följer dock att en gärning ska vara straffbar även i det fall varken förstörelse eller risk för detta har uppkommit. Något stöd för att även sådana gärningar ska utgöra krigsförbrytelser saknas för närvarande i allmän folkrätt. Lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser återspeglar vad som enligt allmän folkrätt utgör bl.a. krigsförbrytelser. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att gärningen inte utgör en krigsförbrytelse saknas förutsättningar för en kriminalisering i den lagen av sådan gärning som omfattas i artikel 15.1 punkten b. För att användning av kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet till stöd för militära ändamål ska kriminaliseras på ett sätt som motsvarar det andra protokollets krav fordras därför särskilda lagstiftningsåtgärder.

Den brottsliga gärningen

Enligt artikel 15.1 punkten b ska det vara straffbart att använda kulturegendom med förstärkt skydd till stöd för militära åtgärder under vissa förutsättningar.

För kulturegendom finns dels ett allmänt skydd, dels ett speciellt skydd i 1954 års Haagkonvention. Genom det andra protokollet tillkommer ytterligare en kategori av skydd i form av kulturegendom som tillerkänts ett förstärkt skydd. Vad som ska kriminaliseras enligt artikel 15.1 punkten b är att använda egendom som har ett förstärkt skydd till stöd för militära åtgärder. För att en kulturegendom ska tillerkännas ett förstärkt skydd ska tre materiella villkor uppfyllas. För det första ska det röra sig om en kulturegendom av största vikt för mänskligheten. Det andra villkoret är att egendomen är skyddad genom lämpliga inhemska rättsliga och administrativa åtgärder som erkänner dess exceptionella kulturella och historiska värde och som säkerställer den högsta skyddsnivån. Som tredje villkor gäller att egendomen inte får användas för militära ändamål eller för att skydda militära platser och det krävs vidare att den part som har kontrollen över egendomen har bekräftat att den inte kommer att användas på detta sätt. Utöver att dessa materiella förutsättningar ska vara uppfyllda krävs att kommittén till skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt fattat ett formellt beslut om att tillerkänna egendomen ett förstärkt skydd i enlighet med den process som regleras i artikel 11 i det andra protokollet. Av artikel 13 följer vidare under vilka

Prop. 2016/17:109 omständigheter kulturegendom med förstärkt skydd kan förlora detta skydd.

Statens Fastighetsverk har anfört att det kan uppkomma målkonflikter mellan skyddad kulturegendom och sådan egendom som också kan utgöra militära platser (militära kulturobjekt). Regeringen vill framhålla att Riksantikvarieämbetet på begäran av Försvarsmakten 2000 har gjort en inventering av vilka icke militära kulturobjekt som har ett skydd enligt 1954 års Haagkonvention (dnr 6465-1999). Eftersom en förutsättning för förstärkt skydd är att egendomen inte används för militära ändamål eller för att skydda militära platser och att den part som har kontroll över kulturegendomen har bekräftat att den inte kommer att användas på detta sätt, bedömer regeringen att risken för sådana målkonflikter i det närmaste är obefintlig.

Straffansvaret enligt artikel 15.1 punkten b omfattar endast användning till stöd för militära åtgärder. Syftet med kriminaliseringen av militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd är att skydda kulturegendomen från att skadas. En jämförelse kan göras med artikel 4.1 i 1954 års Haagkonvention enligt vilken parterna ska avhålla sig från att använda egendomen och dess närmaste omgivning, eller anordningar som används för dess skydd, för ändamål som skulle kunna utsätta den för skada eller förstörelse. Det ska understrykas att det inte finns något krav på att användningen lett till faktisk förstörelse eller skada. Begreppet användning till stöd för militära åtgärder behandlas närmare i författningskommentaren till den föreslagna bestämmelsen.

Inte bara kulturegendom med förstärkt skydd utan även områden i dess omedelbara närhet är förbjudna att använda. Statens Fastighetsverk menar att det kan bli svårbedömt att avgöra vad som utgör omedelbar närhet. Som *Försvarsmakten* anför måste frågan om vad som utgör omedelbar närhet avgöras från fall till fall, beroende på kulturegendomens beskaffenhet och förhållanden i övrigt. Det är dock endast områden i direkt anslutning till kulturegendomen som omfattas av förbudet enligt protokollet.

Det krävs vidare att gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller en ockupation för att militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd ska vara straffbart enligt det andra protokollet. Det fordras med andra ord att gärningen ska ha ett samband eller koppling till den väpnade konflikten.

Var ska straffstadgandet placeras?

Som konstateras ovan saknas stöd för att användande av kulturegendom till stöd för militära åtgärder ska utgöra en krigsförbrytelse enligt allmän folkrätt. Det andra protokollets krav bör inte uppfyllas genom en kriminalisering i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, eftersom en sådan straffbestämmelse inte passar in där med hänsyn till lagens systematik. Mot den bakgrunden gör regeringen inte samma bedömning som *Svensk biblioteks förening* och *ICOMOS Sverige*.

En annan möjlighet skulle därför kunna vara att föra in en särskild bestämmelse i brottsbalken. En sådan ordning förordas av *Försvarsmakten* eftersom det i balken återfinns flera straffbestämmelser

om gärningar begångna i väpnad konflikt. Regeringen anser dock att det är svårt att hitta en lämplig placering i brottsbalken. Vidare bör inte brottsbalken tyngas med bestämmelser som kan förutses komma att användas i begränsad omfattning. Andra remissinstanser, bl.a. *Nationalmuseum med Prins Eugens Waldermarsudde*, hävdar att bestämmelsen bör föras in i en särskild lag, som skedde bl.a. när Sverige ratificerade konventionen om klusterammunition genom lagen (2012:179) om straff för olovlig befattningsmed klusterammunition. Mot denna lösning talar, enligt regeringens uppfattning, att en sådan lag skulle komma att omfatta endast en straffbestämmelse.

Ytterligare en annan möjlighet är att, som *Länsstyrelsen i Dalarna* välkomnar, föra in en straffbestämmelse i kulturmiljölagen (1988:950). *Riksarkivet* och *Stiftelsen Svenska Filminstitutet* hävdar dock att kulturmiljölagen bara behandlar en liten del av den kulturegendom som avses i konventionen. Riksarkivet anser att även sådan lös kulturegendom som inte omfattas av kulturmiljölagen bör kunna komma ifråga för ett förstärkt skydd.

Regeringen gör i detta sammanhang följande överväganden. Kulturmiljölagen innehåller bestämmelser om skydd av fast kulturegendom och i viss mån även lös kulturegendom. Fast egendom skyddas i 2–4 kap. och lös egendom i 2 kap. och 4–8 kap. i kulturmiljölagen. Av förarbetena till lagen framgår att till kulturpolitikens kärnuppgifter hör att främja ett levande kulturarv som bevaras för kommande generationer (prop. 2012/13:96 s. 33). Förbudet att använda kulturegendom med förstärkt skydd samt områden i dess omedelbara närhet till stöd för militära åtgärder utgör en viktig del av skyddet av kulturegendom i syfte att bevara den för kommande generationer. I kulturmiljölagen finns även bestämmelser om straffansvar för t.ex. fornminnesbrott. Lagen gäller både i fred och vid väpnad konflikt. Mot denna bakgrund får en placering av straffbestämmelsen i kulturmiljölagen anses vara den mest lämpliga lösningen.

Som *Lagrådet* anfört bör uttrycket militär användning av kulturegendom fogas till uppräknningen i 1 kap. 2 § första stycket i kulturmiljölagen.

Straffskala och brottsrubricering

Straffvärdet av de enskilda gärningarna kan variera stort. Straffskalan bör följaktligen utformas så att den ger utrymme för en adekvat och nyanserad straffmätning i såväl de lindrigaste som i de mest allvarliga fallen. Vid bedömningen av straffvärdet bör det tillmätas betydelse på vilket sätt egendomen används till stöd för militära åtgärder. Användning som medför att egendomen blir ett militärt mål har generellt sett ett högre straffvärde än användning som inte medför att egendomen blir ett militärt mål, eftersom risken för skada ökar väsentligt i det förstnämnda fallet. För krigsförbrytelse som avser egendom är minimistraffet fängelseminimum, dvs. fängelse i fjorton dagar. Ett sådant minimistraff framstår som väl avvägt även för militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd. Även när det gäller maximistraffet framstår en jämförelse med krigsförbrytelse som avser egendom som relevant. Det bör dock beaktas att straffansvar för militär användning av

Prop. 2016/17:109 kulturegendom med förstärkt skydd inträder redan när egendomen används. Maximistraflet bör därför bestämmas något lägre än för krigsförbrytelse. Om maximistraflet bestäms till fängelse i högst fyra år skulle det ligga i linje med vad som t.ex. gäller för grov skadegörelse. Sammantaget anser regeringen att fängelse i högst fyra år framstår som ett väl avvägt maximistraf. Straffskalan bör därför vara fängelse i högst fyra år.

Brottet bör rubriceras ”militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd”.

7.3 Förstörelse, tillägnelse eller beslagtalande av kulturegendom straffbeläggs

Regeringens förslag: Förstörelse, tillägnelse eller beslagtalande av skyddad kulturegendom enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet ska kriminaliseras genom en ändring i bestämmelsen om krigsförbrytelse som avser egendom i lagen om straff mot folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Straffansvaret ska omfatta den som, utan att det är nödvändigt av militära skäl, förstör, tillägnar sig eller beslagtar sådan kulturegendom som skyddas enligt konventionen och det andra protokollet. Vidare ska det krävas att gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslår dock att straffansvar endast ska träffa gärningar som sker i stor omfattning.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget alternativt invänder inte mot förslaget.

Stockholms tingsrätt, Försvvarshögskolan och Svenska Röda Korset pekar på att artikel 15.1 punkten e i det andra protokollet inte uppställer något krav på att överträdelsen ska ske i stor omfattning, vilket däremot artikel 15.1 punkten c och den föreslagna straffbestämmelsen i promemorian gör. Försvvarshögskolan ifrågasätter om det är tillräckligt att kulturegendom utgör ett militärt mål för att ett angrepp mot egendomen inte ska anses straffbart.

Skälen för regeringens förslag

Det ska vara straffbart att förstöra, tillägna sig eller beslagta kulturegendom i samband med en väpnad konflikt eller under ockupation

Gärningar som innebär omfattande förstörelse eller tillägnelse av kulturegendom enligt artikel 15.1 punkten c är i huvudsak redan straffbelagda genom 6 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, som nämnts tidigare.

I paragrafen stadgas straffansvar för den som plundrar eller, utan att det är nödvändigt av militära skäl, i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någon annans egendom, förutsatt att kravet på gärningens

samband med en väpnad konflikt eller ockupation är uppfyllt. Bestämmelsen stämmer väl överens med artikel 15.1 punkten c i det andra protokollet, i den mån det gäller annans egendom.

Enligt artikel 15.1 punkten e ska stöld, plundring, bortförande av eller vandalism riktad mot kulturegendom kriminaliseras, även om det inte sker i stor omfattning. Regeringen anser, i likhet med bl.a. *Stockholms tingsrätt* och *Svenska Röda Korset*, att det är tveksamt om den i promemorian förslagna ändringen i 6 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser är tillräcklig för att genomföra artikel 15.1 punkten e i det andra protokollet. I promemorian föreslås att den som plundrar eller, utan att det är nödvändigt av militära skäl, i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar /.../ sådan kulturegendom som skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet döms för krigsförbrytelse. Kriminaliseringsåtagandet i artikel 15.1 punkten e i det andra protokollet omfattar stöld, plundring, bortförande av eller vandalism riktad mot kulturegendom som skyddas enligt konventionen. Däremot ställs inget krav på att gärningarna ska ske i stor omfattning. Detta bör, enligt regeringens uppfattning, återspeglas i lagen. Det kan konstateras att plundring av kulturegendom, även om den inte sker i stor omfattning, redan omfattas av 6 § i lagen. Det saknas därför skäl till ändring i den delen.

I den del gärningarna riktar sig mot egen egendom, som inte omfattas av 6 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, uppfylls inte det andra protokollets krav på kriminalisering. För att kunna placeras i den nämnda lagen måste gärningarna utgöra krigsförbrytelse enligt allmän folkrätt. Frågan är då om en justering av 6 § är möjlig att göra eller om en särskild bestämmelse är nödvändig.

Krigsförbrytelse enligt allmän folkrätt

Lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser omfattar endast straffansvar för gärningar som enligt allmän folkrätt utgör bl.a. krigsförbrytelser. För att lagen ska omfatta ansvar för gärningar som innefattar stöld, bortförande eller vandalisering av kulturegendom, även när gärningarna inte sker i stor omfattning, krävs därmed att dessa enligt allmän folkrätt utgör krigsförbrytelser. I denna del görs följande bedömning.

Artikel 53 i tilläggsprotokoll I och artikel 16 i tilläggsprotokoll II till 1949 års Genèvekonventioner omfattar ett förbud att anfälla och ”begå fientliga handlingar” mot t.ex. historiska minnesmärken, konstverk eller platser avsedda för religiösa ändamål, vilka utgör folkens kulturella eller andliga arv. Enligt artikel 85 i fjärde stycket i tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna ska det betraktas som en överträdelse av protokollet att sätta in ett anfall mot klart erkända historiska minnesmärken, konstverk eller andaktsplatser som utgör folkens kulturella arv och som beviljats särskilt skydd i enlighet med särskilda arrangemang, t.ex. inom ramen för en behörig internationell organisation, om anfallet medför förstörelse i stor skala och det inte kan visas att motparten använt egendomen som stöd för militär insats. Enligt femte stycket ska svåra överträdelser betraktas som krigsförbrytelse.

Enligt regel 40 i Internationella Rödakorskommitténs sedvanerättsstudie (se Customary International Humanitarian Law, Jean-Marie Henckaerts och Louise Doswald-Beck, Cambridge University Press, 2005) ska varje part i en konflikt skydda kulturegendom. Regeln anger att det är förbjudet att konfiskera, förstöra eller avsiktligt skada viss kulturegendom (regel 40A), samt att stjäla, plundra, föra bort eller vandalisera kulturegendom som är av största vikt för mänskligheten. Regeln gäller både i internationella och icke-internationella väpnade konflikter.

Artikel 3 i stadgan för Internationella tribunalen för brott i f.d. Jugoslavien (Jugoslavientribunalen) anger att tribunalen ska ha behörighet att lagföra personer som kränker krigets lagar eller sedvanerätt. I artikel 3 d anges att sådana kränkningar ska innefatta bl.a. beslagtagande eller förstörelse av eller uppsåtlig skada på institutioner avsedda för religionsutövning, välgörenhet och utbildning, konst och vetenskap, historiska minnesmärken samt konstverk och vetenskapliga arbeten. I FN:s generalsekreterares rapport med förslag på stadga (S/25704, 3 maj 1993, Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 2 of the Security Council resolution 808 [1993]) anges att stadgans brottskatalog motsvaras av internationell sedvanerätt (se även artikel 56 andra stycket i lantkrigsreglementet). Den kulturegendom som skyddas i bestämmelsen i tribunalens stadga motsvarar i huvudsak sådan kulturegendom som omfattas av 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet. Bestämmelsen ställer inte som krav att gärningarna ska vara omfattande (jfr Jugoslavientribunalen, Trial Judgement, The Prosecutor v. Enver Hadžihasanović and Amir Kubura, 2006, IT-01-47-T, para. 63).

Enligt artikel 8.2 b xiii Romstadgan utgör förstörelse eller beslagtagande av fiendens tillhörigheter, såvida inte detta till följd av krigets krav är oundgängligen nödvändigt, en krigsförbrytelse i internationella väpnade konflikter. Motsvarande gärning utgör krigsförbrytelse i icke-internationella väpnade konflikter (artikel 8.2 e xii). Med fiendens tillhörigheter avses sådan egendom som anses tillhöra fienden eller fientlig part i konflikten i förhållande till gärningspersonen. Även en stats allmänna kulturegendom kan utgöra fiendens tillhörigheter.

Även regel 156 i ovan nämnda sedvanerättsstudie listar bl.a. förstörelse av egendom i internationella väpnade konflikter respektive beslagtagande av motståndarens egendom i icke-internationella väpnade konflikter som krigsförbrytelser enligt allmän folkrätt, under förutsättning att gärningarna inte är nödvändiga av militära skäl. Varken i Romstadgan eller i sedvanerättsstudien förutsätts att gärningarna ska vara omfattande.

Artikel 15.1 punkten e reglerar bl.a. stöld, bortförande av eller vandalism riktad mot kulturegendom medan 6 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser reglerar plundring, förstörelse, tillägnelse eller beslagtagande av sådan egendom. Regeringen anser att samtliga sådana gärningar som utgör stöld enligt protokollet motsvaras av antingen plundring, tillägnelse eller beslagtagande enligt 6 §. Bortförande torde omfattas av gärningarna tillägnelse eller beslagtagande. Begreppet vandalism får anses innebära att egendom förstörs.

Enligt regeringens bedömning finns det tillräckligt stöd i allmän folkrätt för att anse att stöld, bortförande av eller vandalism riktad mot

skyddad kulturegendom enligt artikel 15.1 punkten e kan anses som krigsförbrytelse enligt allmän folkrätt, även om det inte sker i stor omfattning. En sådan tolkning stöds också av att syftet med det andra protokollet och utkastet till punkten e var att i klartext kriminalisera det som redan kriminaliserats genom allmän folkrätt (se t.ex. *New rules for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict* av Jean-Marie Henckaearts, 1999 och *Kommentaren till det andra protokollet* av Jiri Toman, 2009).

Mot denna bakgrund anser regeringen att artikel 15.1 punkten e bör kriminaliseras som krigsförbrytelse i 6 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Det bör göras genom en utvidgning av 6 § som innebär att bestämmelsen inte begränsas till krav på att överträdelsen ska ske i stor omfattning. Regeringen anser att en sådan utvidgning stämmer väl överens med artikel 15.1 punkten e i andra tilläggsprotokollet, något som enligt Stockholms tingsrätts, *Försvarshögskolans* och Svenska Röda Korsets påpekande inte har inkluderats i promemorians förslag till kriminalisering.

Kulturegendom som har blivit ett militärt mål

Försvarshögskolan ifrågasätter om det är tillräckligt att kulturegendomen har blivit ett militärt mål för att ett angrepp på sådan egendom inte ska anses straffbart. Det är som utgångspunkt förbjudet att rikta anfall mot annat än militära mål. Med militära mål avses ett objekt som med hänsyn till bl.a. dess egenskaper, läge, ändamål eller användning är av väsentlig betydelse för militär verksamhet och vars förstörelse innebär otvetydig militär fördel (prop. 2013/14:146 s. 172, 176 f. och artikel 1 f det andra protokollet). Det finns tre kompletterande slags skyddsnivåer avseende kulturegendom vilka har olika förutsättningar för att egendomen ska anses vara ett militärt mål. Det finns med andra ord möjlighet att åsidosätta immuniteten (skyddet) beträffande alla tre kategorier, men möjligheten att göra undantag från skyddet minskar med det starkare skydd som egendomen får och de försiktighetsåtgärder som krävs varierar i förhållande till skyddsnivån. Regeringen menar att huruvida en kulturegendom får angripas måste avgöras från fall till fall med beaktande av de särskilda regler som gäller för den ifrågavarande egendomstypen. Vilka åtgärder som kan vara militärt nödvändiga beror med andra ord på hur skyddet för respektive egendom är utformat i det enskilda fallet (prop. 2013/14:146 s. 161 och 279).

För att förhindra att egendom som har betydelse för totalförsvaret eller egendom av stor historisk betydelse till följd av krigshandlingar förstörs eller på annat sätt förloras, får det enligt 5 § lagen (1992:1402) om undanförelse och förstöring beslutas att egendomen ska föras från den plats där den finns till en annan plats. Även annan slags egendom får undanförelse, om det finns risk för att egendomen kan falla i en angriparens händer och underlätta dennes krigsansträngningar. Om undanförelse inte kan anses vara en tillräcklig åtgärd eller inte rimligen kan genomföras, får egendomen enligt 7 § förstöras, om det finns betydande risk för att egendomen kan falla i en angriparens händer och underlätta dennes krigs-

Prop. 2016/17:109 ansträngningar. Lagen gäller oavsett vem som är ägare till den ifrågakvarande egendomen. Åtgärder riktade mot kulturegendom som vidtas med stöd av den nämnda lagen kan inte anses kriminaliserade enligt föreslaget straffstadgande.

Av artikel 8 punkten a i det andra protokollet följer att parterna i konflikten som försiktighetsåtgärder i händelse av fientligheter i möjligaste mån ska avlägsna flyttbar kulturegendom från militära mål eller tillhandahålla lämpligt skydd på plats. Undanförsel av egendomen enligt lagen om undanförsel och förstörelse utgör en sådan försiktighetsåtgärd som föreskrivs i artikeln.

Frågan om förstörelse av egendom av stor historisk eller kulturell betydelse togs upp av regeringen i förarbetena till lagen om undanförsel och förstörelse (prop. 1992/93:78 s. 7). Regeringen konstaterade då att det föreföll osannolikt att kulturegendom skulle kunna anses underlätta motpartens krigsansträngningar och att utgångspunkten därmed var att sådan egendom inte får förstöras. Regeringen ansåg dock att det inte kunde uteslutas att egendom av stor historisk eller kulturell betydelse hade sådan betydelse och ansåg att lagen inte borde innehålla ett ovillkorligt förbud mot att förstöra sådan egendom. I stället ansåg regeringen att det ytterst borde ankomma på den myndighet som beslutar om förstörelse att väga olika intressen mot varandra. Regeringen anser att dessa argument fortfarande gör sig gällande. Det föreslagna straffstadgandet bör inte heller kriminalisera förstörelse av kulturegendom som är nödvändig av militära skäl. Förstörelse av egendom som sker i enlighet med lagen om undanförsel och förstörelse får som framkommit ovan endast ske om det finns betydande risk för att egendomen kan falla i en angriparens händer och underlätta dennes krigsansträngningar. Förstörelse som sker enligt lagen motiveras alltså av militära skäl.

Vems egendom ska skyddas?

Av förarbetena till lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser framgår bl.a. att straffansvaret för krigsförbrytelser som avser egendom genom förstörelse, tillägnande och beslagtalande omfattar gärningar som riktar sig mot egendom som åtnjuter skydd enligt den humanitära rätten, främst enligt någon av Genèvekonventionerna. Därmed omfattas alla typer av civil egendom tillhörande såväl enskilda som det allmänna (prop. 2013/14:146 s. 278).

Som framgår av ordalydelsen i 6 § omfattar emellertid straffansvaret endast gärningar som avser ”annans” egendom. Varken 1954 års Haagkonvention eller dess protokoll gör någon sådan åtskillnad mellan å ena sidan kulturegendom som kan sägas tillhöra den egna parten och å andra sidan egendom som tillhör motparten. Som utgångspunkt åtnjuter därmed all kulturegendom skydd enligt konventionen och dess protokoll, oavsett vem egendomen tillhör. För detta talar ordalydelsen i artikel 4 i 1954 års Haagkonvention och artikel 15.1 punkten c i det andra protokollet. Vidare definierar artikel 1 i 1954 års Haagkonvention kulturegendom enligt vissa kriterier ”utan hänsyn till ursprung eller äganderätt”. Därtill kommer att bakgrunden till konventionens tillkomst var att erfarenheter från andra världskriget visade att alla typer av kulturegendom kunde beslagtas och förstöras.

Skyddsintresset i såväl 1954 års Haagkonvention som dess andra protokoll avser med andra ord själva egendomen och dess bevarande och inte äganderätten. Det är kulturarvet, oavsett vilket land eller vilken part i en väpnad konflikt som egendomen tillhör, som ska respekteras och skyddas mot fientliga handlingar som skulle kunna utsätta den för förstörelse. Stöld, tillägnelse och bortförande är visserligen gärningar som endast kan riktas mot annans egendom. Det gäller även begreppet plundring. Mot bakgrund av detta finns det inte skäl att, som *Lagrådet* har föreslagit, i bestämmelsen uttryckligen ange att plundring ska avse någon annans egendom (jfr prop. 2013/14:146 s.160 och 278). Förstörelse och vandalism av kulturegendom kan dock även ske avseende egen egendom.

Ett flertal länder har i nationell lagstiftning infört bestämmelser som kriminaliserar bl.a. förstörelse av kulturegendom utan att göra skillnad mellan egendom som tillhör motparten eller den egna parten.

Av 6 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser framgår att gärningar såsom förstörelse av annans kulturegendom redan är kriminaliserat. Bestämmelsen bör därutöver även omfatta kriminalisering av egen egendom som skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet för att till fullo uppfylla det andra protokollets krav.

Placering av ett straffstadgande

Enligt vad som anförts ovan finns det tillräckliga skäl för att anse att förstörelse (inklusive vandalism), tillägnelse eller beslagtagande av kulturegendom (inklusive stöld och bortförande av) – oavsett omfattning – som skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet utgör krigsförbrytelse enligt allmän folkrätt. Kraven i andra protokollet (artikel 15.1 punkterna c och e) uppfylls genom att kriminalisera ovan nämnda gärningar fullt ut i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Regeringen anser att det finns anledning att reglera frågan om krigsförbrytelse som avser kulturegendom samlat. Det görs lämpligast genom att, som *Lagrådet* föreslagit, en särskild punktindelning i 6 § införs. En sådan punktindelning passar även i övrigt väl ihop med lagens uppbyggnad.

Plundring av någon annans egendom kan inte rättfärdigas av militär nödvändighet. Det innebär att förbudet mot plundring är absolut. Även omfattande förstörelse, tillägnelse eller beslagtagande av annans egendom är kriminaliserat i bestämmelsen. Sådana gärningar som varit militärt nödvändiga faller dock utanför bestämmelsen. För att till fullo uppfylla det andra protokollets krav bör förstörelse, tillägnelse eller beslagtagande av kulturegendom som skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet kriminaliseras. Även sistnämnda gärningar ger utrymme för militära överväganden.

Straffskala

Straffansvaret för krigsförbrytelser omfattar som utgångspunkt gärningar av allvarligt slag. Gärningarnas allvar och karaktär motiveras med att ett beivrande inte endast utgör enskilda staters angelägenheter utan hela det

Prop. 2016/17:109 internationella samfundets ansvar. Det kan handla om en gärning som förorsakar omfattande skada på kulturegendom eller mindre förstörelse på kulturegendom med stor betydelse för mänskligheten.

Straffskalan bör ge utrymme för en adekvat och nyanserad straffmätning i såväl de lindrigaste som i de mest allvarliga fallen. Straffet för krigsförbrytelser enligt 6 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser är fängelse på viss tid i högst sex år. Det innebär att straffvärdet redan kan skifta för olika gärningar som utgör krigsförbrytelse.

Regeringen bedömer att den straffskala som finns i dag för krigsförbrytelse framstår som väl avvägd även för krigsförbrytelse som avser förstörelse, tillägnelse eller beslagtalande av kulturegendom. Även minimistraffet på fjorton dagars fängelse framstår som relevant i detta avseende. I förarbetena till lagen om straff för brott mot folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse bedömde regeringen att det inte är meningsfullt att införa differentierade straffskalor beroende på de gärningsformer som är aktuella i det enskilda fallet, dvs. i första hand beroende på vilket subjekt eller objekt som gärningen riktar sig mot (prop. 2013/14:146 s. 196 f.). Regeringen vidhåller sin tidigare bedömning.

Regeringen konstaterar att om brottet är att anse som grovt enligt 11 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, döms för grov krigsförbrytelse till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år eller på livstid. Vid bedömandet av om brottet är grovt ska skärskilt beaktas om gärningen ingått som ett led i en plan eller politik eller som en del av en omfattande brottslighet eller omfattande skada på egendom eller synnerligen allvarliga skador på den naturliga miljön.

7.4 Domsrätt, rättslig hjälp och utlämning

Regeringens bedömning: Någon lagändring med anledning av det andra protokollets krav på domsrätt, rättslig hjälp och utlämning behövs inte.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* och *Stockholms tingsrätt* noterar att promemorian inte behandlar det andra protokollets artikel 16.2 punkten b vid utformningen av förslaget till straffbestämmelse. Stockholms tingsrätt anför att förslaget till straffbestämmelsen i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser till skillnad från bestämmelsen om straffansvar för militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd i kulturmiljölagen (1988:950) kommer att omfattas av universell jurisdiktion.

Skälen för regeringens bedömning: Det andra protokollet är tillämpligt mellan fördragsslutande parter i en väpnad konflikt och under ockupation. Det andra protokollet kan även vara bindande i förhållande till en stat som är part i konflikten och som inte är bunden av protokollet,

men som godtar bestämmelserna i det andra protokollet och tillämpar dem (artikel 3 i det andra protokollet och artikel 18 i 1954 års Haagkonvention).

Enligt artikel 16.1 i det andra protokollet ska varje fördragsslutande part vidta de lagstiftningsåtgärder som behövs för att skaffa sig jurisdiktion över de brott som avses i artikel 15 i följande fall: när ett brott begås inom statens territorium, när den minstänkte förövaren är medborgare i den staten och för de brott som avses i punkterna a–c i artikel 15 då den misstänkte förövaren finns på statens territorium. Av artikel 16.2 punkten a framgår att det andra protokollet inte hindrar personligt straffansvar eller att jurisdiktion får utövas enligt nationell, internationell rätt eller enligt folkrättens sedvanerättsliga regler. Vidare framgår av samma artikel punkten b att personligt straffansvar inte uppkommer för personer som tillhör väpnade styrkor och är medborgare i ett land som inte är fördragsslutande part till det andra protokollet med undantag för de medborgare som tjänstgör i en fördragsslutande parts väpnade styrkor. Artikel 16.2 är inte i alla delar helt klar till sin innebörd. Artikeln måste enligt regeringens mening dock förstås så att det andra protokollet å ena sidan inte kräver att konventionsstaterna ska kunna utöva domsrätt över brott begångna av de personkategorier som avses i punkten b, men att de å andra sidan enligt punkten a inte heller är förhindrade till det.

Frågan om svensk straffrättslig jurisdiktion regleras i huvudsak i brottsbalken. Enligt 2 kap. 1 § brottsbalken föreligger svensk domsrätt och svensk lag tillämpas för brott som har begåtts i Sverige. Bestämmelserna i kapitlet innebär vidare att det finns goda möjligheter att ingripa mot brott utomlands. Av intresse här är särskilt bestämmelserna i 2 och 3 §§.

För brott som begåtts utom riket döms enligt 2 kap. 2 § efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts av svensk medborgare eller utlänning med hemvist i Sverige eller av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här. Detsamma gäller om brottet begåtts av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader. Svensk domsrätt gäller dock inte i dessa fall om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningssorten (krav på dubbel straffbarhet).

Enligt 2 kap. 3 § döms även den som begått brott utom riket i andra fall än som avses i 2 §. Av 3 § första stycket 6 framgår att ett sådant fall kan vara om gärningen utgör brott enligt lagen om straffansvar för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. För sådant brott gäller att en svensk domstol har behörighet att döma över brotten oavsett var de har begåtts eller av vem, s.k. universell jurisdiktion. Något krav på dubbel straffbarhet uppställs inte.

Sammanfattningsvis ger bestämmelserna i 2 kap. 1–3 §§ svensk domstol möjlighet att utöva domsrätt i de fall som krävs enligt det andra protokollet. Några lagändringar behövs därför inte för att leva upp till det andra protokollets krav.

Stockholms tingsrätt har påpekat att straffbestämmelsen i lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser till

Prop. 2016/17:109 skillnad från bestämmelsen om straffansvar för militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd kommer att omfattas av universell jurisdiktion. Frågan är huruvida en sådan skillnad i domsrättens vidd är önskvärd.

I 2 kap. 3 § 6 regleras domsrätten för vissa särskilt uppräknade brott, däribland krigsförbrytelse enligt lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. För sådana brott föreligger universell jurisdiktion.

Regeringen anser att lagförslaget om straffansvar för militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd i kulturmiljölagen får anses som ett mindre allvarligt brott än krigsförbrytelse, vilket kan utläsas av bl.a. dess skillnad i straffskala. Det får anses rimligt att straffansvaret för krigsförbrytelse endast omfattar gärningar av visst allvar. Domsrätt över sådana allvarliga brott bör enligt regeringens mening kunna föreligga oavsett var och av vem de har begåtts. Det finns inte stöd i allmän folkrätt för att utöva universell jurisdiktion för militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd. Mot den angivna bakgrunden är det rimligt att domsrättens omfattning skiljer sig åt mellan de föreslagna bestämmelserna.

Artiklarna 18–20 i det andra protokollet innehåller vissa bestämmelser om utlämning och rättslig hjälp. För svensk del krävs inte något avtal för att utlämning ska kunna ske. De gärningar som anges i artikel 15 första stycket punkterna a–c kommer alla att motsvara brott för vilka utlämning eller överlämnande kan verkställas enligt svensk rätt. Det innebär att de regler om utlämning och överlämnande som gäller i Sverige inte behöver ändras till följd av det andra protokollets krav. Även protokollets krav avseende ömsesidig rättslig hjälp tillgodoses i svensk rätt.

7.5 Brottskonkurrens

Regeringens bedömning: Frågor om konkurrens mellan olika brott bör inte regleras särskilt, utan bedömas enligt de allmänna principerna som gäller enligt svensk rätt.

Promemorians bedömning: Promemorian berör inte frågan särskilt.

Remissinstanserna: *Hovrätten för Västra Sverige* påpekar att det kan tänkas uppkomma konkurrenssituationer mellan de föreslagna straffbestämmelserna.

Skälen för regeringens bedömning: En konkurrenssituation kan tänkas uppkomma mellan de föreslagna straffbestämmelserna, dvs. mellan den i kulturmiljölagen (1988:950) och den i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser, enligt *Hovrätten för Västra Sverige*.

Enligt regeringens uppfattning torde frågan om konkurrens sällan bli aktuell. Som hovrätten anför bör eventuella konkurrenssituationer som kan tänkas uppkomma, kunna lösas genom tillämpning av de allmänna principer som gäller enligt svensk rätt. Någon särskild reglering fordras därför inte i denna del.

Regeringen noterar att i vissa fall kan både första och andra punkten i 6 § lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelse vara tillämplig, t.ex. vid omfattande förstörelse av annans kulturegendom. Regeringen överläter till domstolarna att ytterst avgöra hur frågan ska lösas om båda punkterna är tillämpliga samtidigt.

7.6 Osjälvständiga brottsformer

Regeringens bedömning: Försök, förberedelse och stämpling till krigsförbrytelser som avser kulturegendom kommer att bli straffbart utan särskilda lagstiftningsåtgärder genom att bestämmelsen placeras i lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser. Detsamma gäller underlåtenhet att avslöja sådant brott. Däremot bör inte motsvarande straffansvar gälla för militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd i kulturmiljölagen.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i denna del. *Svensk biblioteksförening* delar promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 16 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser är försök, förberedelse, stämpling till och underlåtenhet att avslöja bl.a. krigsförbrytelse straffbart. I de fall en gärning som omfattas av artikel 15 utgör en krigsförbrytelse kan således även osjälvständiga brottsformer bestraffas.

Motsvarande straffansvar bör emellertid inte införas när det gäller militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd i kulturmiljölagen (1988:950), eftersom ett sådant krav inte finns enligt det andra protokollet. När det gäller denna typ av gärningar torde dessutom behovet av att straffbelägga inte fullbordade gärningar vara begränsat.

8 Beslut att anmäla kulturegendom med förstärkt skydd

Regeringens bedömning: Regeringen bör fatta beslut om vilken kulturegendom som bör anmälas som kulturegendom med förstärkt skydd. Riksantikvarieämbetet bör få i uppdrag att förbereda sådana anmälningar. Riksantikvarieämbetet bör samråda med Försvarsmakten och ge Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kungl. biblioteket, Riksarkivet och berörda länsstyrelser samt andra berörda institutioner tillfälle att yttra sig vid behov.

Promemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. I promemorian anges att Riksantikvarieämbetet

Prop. 2016/17:109 bör samråda, förutom med Försvarsmakten, med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kungl. biblioteket, Riksarkivet och berörda länsstyrelser.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, som *ICOMOS Sverige*, *Statens maritima museer* och *Stockholms stadsarkiv*, ställer sig positiva alternativt invänder inte mot bedömningen. *Länsstyrelsen i Västra Götaland* anför att en statlig aktör bör få ansvar för att åstadkomma ett skydd av kulturegendom med förstärkt skydd. *Försvarsmakten* framhåller att det är av stor vikt att en samverkan sker mellan myndigheten och Riksantikvarieämbetet för att säkerställa att egendom som används, eller kan komma att användas, för militära ändamål i händelse av en väpnad konflikt, inte anmäls till kommittén över kulturegendom. *Kungl. Vetenskapsakademien* och *Svenska ICOM* anser att Riksantikvarieämbetet även bör inhämta information från museisektorn, Kungl. vetenskapsakademien och andra akademier.

Flera remissinsatser, däribland *Riksarkivet*, *Stiftelsen Svenska Filminstitutet* och *Svensk biblioteksforening*, diskuterar begreppet kulturegendom och vilken sådan egendom som bör kunna få ett förstärkt skydd. Andra remissinstanser, såsom *Institutet för språk och folkminnen*, *Svenska Unescorådet* och *ICOMOS Sverige*, anser att hänsyn bör tas till världsminneslistan och att skyddet inte bara bör begränsas till världsarvslistan och bara gälla fast kulturegendom. *Göteborgs universitet* och *Institutet för språk och folkminnen* lyfter fram det immateriella kulturarvet.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen bör, i likhet med vad som gäller i frågan om världsarv, fatta beslut om vilken kulturegendom som ska anmälas som kulturegendom med förstärkt skydd. *Länsstyrelsen i Västra Götaland* föreslår att en statlig aktör får i ansvar att skydda kulturegendom med förstärkt skydd. Regeringen avser att ge Riksantikvarieämbetet i uppdrag att förbereda anmälningar. I likhet med *Försvarsmakten* anser regeringen att Riksantikvarieämbetet bör i samråd med Försvarsmakten förbereda anmälningar om förstärkt skydd av kulturegendom. *Kungl. Vetenskapsakademien* och *Svenska ICOM* anser att Riksantikvarieämbetet bör inhämta information från bl.a. museisektorn. Regeringen bedömer att Riksantikvarieämbetet vid behov också bör ge Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kungl. biblioteket, Riksarkivet och berörda länsstyrelser tillfälle att yttra sig samt inhämta information och underlag från andra berörda institutioner och akademier.

Flera remissinstanser, däribland *Riksarkivet*, lyfter frågan om begreppet kulturegendom och vilken sådan egendom som kan beviljas förstärkt skydd. Begreppet kulturegendom definieras i artikel 1 i 1954 års Haagkonvention. Av artikeln framgår att med kulturegendom avses fast och lös egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv, utan hänsyn till ursprung eller äganderätt. Vidare avses byggnader vars huvudändamål är att vara förvarings- och utställningsplatser för sådan lös kulturegendom som skrivs ovan. Det kan med andra ord vara kulturegendom som finns inom verksamhet som bedrivs av t.ex. bibliotek, museer och arkiv.

Kriterierna för att egendomen utgör kulturarv av största vikt för mänskligheten liknar kriterierna för t.ex. världsarv enligt Unescos

världsarvskonvention från 1972, såvitt avser kulturarv. Egendom som har förts upp på listan för världsarv skulle därmed kunna komma i fråga för det förstärkta skyddet enligt det andra protokollet. Regeringen vill dock peka på att det inte finns någon direkt koppling mellan 1954 års Haagkonvention och världsarvskonventionen. Bestämmelserna i 1954 års Haagkonvention är fokuserade på kulturegendom medan världsarvskonventionen har ett mycket vidare tillämpningsområde, och omfattar kulturlandskap, hela städer och naturområden. Därtill kommer att 1954 års Haagkonvention inte skyddar kulturegendom som är uppförd och används för militära ändamål (militära kulturobjekt), medan detta inte utgör ett hinder för att ett objekt ska kunna utgöra världsarv.

Institutet för språk och folkminnen och *Svenska Uneskorådet* m.fl. anför att skyddet inte bör begränsas till listan över världsarv, utan att hänsyn även bör tas till det skriftliga kulturarvet som förts upp på listan över världsminnen. Den uppfattningen delar regeringen, under förutsättning att villkoren i artikel 10 i det andra protokollet är uppfyllda. Sverige har bidragit med sex objekt till listan över världsminnen, bl.a. Astrid Lindgrens arkiv (2005), Ingmar Bergmans arkiv (2007) och Silverbibeln, codex argenteus (2011).

Regeringen vill framhålla att kulturegendom med ett förstärkt skydd kan utgöra fast liksom lös kulturegendom av särskild betydelse, men också förvarings- och utställningsplatser för sådan lös egendom. Det innebär att det förstärkta skyddet inte är begränsat till fast kulturegendom, t.ex. byggnader, utan även kan bestå av lös kulturegendom såsom böcker eller andra vetenskapliga och betydande samlingar, men även arkiv av sådana objekt. Regeringen vill framhålla att kulturegendom som uppfyller villkoren enligt artikel 10 i det andra protokollet kan anmälas till listan över egendom med förstärkt skydd. Förfarandet bör ske i enlighet med vad regeringen anfört ovan.

Däremot anser regeringen inte, i motsats till *Göteborgs universitet* och *Institutet för språk och folkminnen*, att det immateriella kulturarvet kan tillerkännas förstärkt skydd enligt det andra protokollet med hänsyn till att det varken utgör fast eller lös kulturegendom eller annan sådan egendom som omfattas av det andra protokollet.

9 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens. Promemorians behandlar dock inte frågan om övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Det andra protokollet träder i kraft för Sveriges del tre månader efter det att ratifikationsinstrumentet har

Prop. 2016/17:109 deponerats hos generaldirektör hos Unesco (artiklarna 41.2 och 43.2 i det andra protokollet).

I och med att protokollet träder i kraft för Sveriges del följer en skyldighet att tillämpa de regler som införlivar protokollets bestämmelser. De föreslagna lagändringarna bör därför träda i kraft den dag protokollet träder i kraft för Sveriges del.

Av 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att ingen får dömas för en gärning som inte var straffbelagd när den begicks. De föreslagna kriminaliseringarna gäller enbart för brott som begås efter att lagändringen har trätt i kraft. Någon särskild övergångsbestämmelse behövs därför inte.

10 Ekonomiska och andra konsekvenser

Regeringens bedömning: De kostnader som eventuellt kan uppstå till följd av de föreslagna lagstiftningsåtgärderna och Sveriges tillträde till det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention bör vara marginella och kan hanteras inom befintliga ramar.

Promemorians bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: En övervägande del av remissinstanserna invänder inte mot bedömningen. Remissinstanserna *Statens Fastighetsverk*, *Länsstyrelsen i Västra Götaland*, *Riksantikvarieämbetet* och *Svensk biblioteksforening* delar dock inte bedömningen i promemorian, utan anser att en ratificering kan komma att kräva resurser och därmed medföra vissa kostnader t.ex. i samband med inventering och urval av kulturegendom samt märkning av sådan egendom, särskilt med tanke på att ett sådant urval ännu inte gjorts enligt bestämmelserna i 1954 års Haagkonvention. Extra resurser för uppdraget förespråkas även av *Svenska ICOM*. Den bedömningen delas dock inte av *Göteborgs universitet*. Enligt *Länsstyrelsen i Dalarna* nämns inte konsekvenserna för länsstyrelserna i promemorian. Myndigheten bedömer att tillträdet kan komma att innebära ett påtagligt merarbete för länsstyrelserna. Riksantikvarieämbetet ifrågasätter om länsstyrelserna har möjlighet att prioritera resurser för att arbetet ska kunna genomföras. *Regelrådet* konstaterar att förslaget inte får effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar eller konkurrensförmåga.

Skälen för regeringens förslag: Riksantikvarieämbetet förbereder ärenden om nominering av världsarv som ska föras upp på listan över världsarv och ingår även i kommittén som föreslår världsminnen som ska ingå i listan över världsminnen. Både världsarv och världsminnen utgör mänsklighetens gemensamma arv, liksom kulturegendom med förstärkt skydd. I avsnitt 8 föreslås att beslut om vilken kulturegendom som ska anmälas för att tillerkännas ett förstärkt skydd enligt det andra protokollet bör fattas av regeringen och att Riksantikvarieämbetet bör förbereda anmälningarna i samråd med Försvarsmakten.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Statens Fastighetsverk*, *Riksantikvarieämbetet* och *Svenska ICOM*, befarar att ett godkännande av det andra protokollet kan komma att kräva vissa resurser och medföra kostnader. *Göteborgs universitet* anför att en vidgad syn på vad som anses vara skyddsarbete under fredstid sannolikt inte medför några ökade kostnader, eftersom detta redan kan anses ingå i Riksantikvarieämbetets övriga arbete. Regeringen delar den bedömningen, särskilt mot bakgrund av att t.ex. urval och märkning av kulturegendom följer av 1954 års Haagkonvention och inte av det andra protokollet. *Länsstyrelsen i Dalarna* bedömer att godkännande av det andra protokollet kan ge ett påtagligt merarbete. Riksantikvarieämbetet gör bedömningen att länsstyrelsen inte har möjlighet att prioritera resurser för att arbetet ska kunna genomföras. Som tidigare nämnts i avsnitt 8 torde villkoren för t.ex. världsarv likna kriterierna för förstärkt skydd enligt artikel 10 i det andra protokollet. Kulturegendom som har förts upp på listan över världsarv skulle därmed också kunna komma ifråga för det förstärkta skyddet enligt det andra protokollet. Regeringen gör även här bedömning att eventuella ökade kostnader för länsstyrelserna bör rymmas inom befintliga anslag.

Enligt artikel 30 i det andra protokollet ska parterna vidta utbildnings- och informationsinsatser för att göra det andra protokollet känt, särskilt bland civila och militära myndigheter som har ansvar för tillämpningen av det andra protokollet. Insatser av det slaget ingår i berörda myndigheters nuvarande verksamhet och det som krävs vid ett svenskt godkännande av det andra protokollet innebär inte några nämnvärda ytterligare kostnader för myndigheterna. De informations- och utbildningsinsatser som krävs enligt det andra protokollet bedöms därför rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Några kostnadsmässiga konsekvenser för enskilda torde inte uppkomma till följd av förslagen.

Förslagen innebär att det rådande rättsläget blir tydligare för de rättstillämpande myndigheterna avseende vilka förfaranden som är straffbara. Detta bör i någon mån innebära att myndigheternas arbete underlättas.

Det är svårt att förutsäga utvecklingen på området och därmed hur många ärenden som kan komma att aktualiseras. En inte osannolik bedömning är dock att det för domstolarnas del blir en mycket begränsad ökning av antalet mål. Åklagarmyndigheten, de allmänna domstolarna och Kriminalvården bedöms därmed kunna finansiera eventuella kostnadsökningar inom ramen för befintliga anslag.

Förslagen bedöms ha viss effekt när det gäller brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser när det gäller det kommunala självstyret, och inte heller för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen och inte heller ur miljösynpunkt. Regeringen anser, liksom *Regelrådet*, att förslagen varken får effekter för små företags arbetsförutsättningar eller för företagens administrativa kostnader.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)

9 kap. Militär användning av kulturegendom

1 § För militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som till stöd för militära åtgärder använder kulturegendom som har ett förstärkt skydd enligt det andra protokollet till Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt eller områden i sådan egendoms omedelbara närhet.

Straffet är fängelse i högst fyra år.

Den föreslagna paragrafen är ny och har ingen motsvarighet i gällande lagstiftning. Paragrafen syftar till att genomföra artikel 15.1 punkten b i det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention. Den reglerar militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd och behandlas i avsnitt 7.2.

Paragrafen och kapitlets rubrik har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Den kriminaliserar användning till stöd för militära åtgärder av kulturegendom med förstärkt skydd enligt det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention eller områden i sådan egendoms omedelbara närhet, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation. Den gäller både vid internationella och icke-internationella väpnade konflikter samt under ockupation.

Med kulturegendom avses lös och fast egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv, utan hänsyn till ursprung eller äganderätt. Det kan t.ex. vara minnesmärken, konstverk, manuskript, böcker, arkiv eller grupper av byggnader som i sin helhet har historiskt eller konstnärligt intresse. Vidare kan det vara förvarings- och utställningsplats för sådan egendom liksom centra för minnesmärken. Se även avsnitt 4.

Straffbudet enligt *första stycket* omfattar endast gärningar som riktar sig mot kulturegendom som tillerkänts ett förstärkt skydd enligt artikel 11 i det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention, dvs. kulturegendom som är av största vikt för mänskligheten. Förutom detta ska sådan egendom vara skyddad av lämpliga inhemska rättsliga och administrativa åtgärder och egendomen får inte användas för militära ändamål eller för att skydda militära platser.

En användning till stöd för militära åtgärder avser användning av kulturegendom i samband med stridigheter. Något krav på faktisk förstörelse eller skada av kulturegendom med förstärkt skydd i samband med sådan användning ställs inte. Ledning för tolkning av begreppet användning till stöd för militära åtgärder får hämtas i internationella

regelverk. I artikel 53 punkten b i tilläggsprotokoll I till 1949 års Genèvekonventioner finns ett förbud mot att använda kulturell egendom som stöd för den militära insatsen (en liknande bestämmelse finns även i artikel 16 i tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna). Militär insats är i detta fall ett brett begrepp som omfattar allt militärt agerande som har med krigföringen att göra. I 8 § punkten 3 lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser anges att det utgör en krigsförbrytelse att i strid med allmän folkrätt använda vissa internationella kännetecken för militära ändamål. Av förarbetena framgår att det ska vara fråga om användning för ändamål som direkt sammanhänger med stridigheterna (prop. 2013/14:146 s. 170 och 286). Begreppet stöd för militära åtgärder i det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention bör tolkas på motsvarande sätt som anges i Genèvekonventionerna och lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Vidare straffbeläggs i första stycket även användning av områden i sådan kulturegendoms omedelbara närhet till stöd för militära åtgärder. Vad som utgör omedelbar närhet får bedömas från fall till fall. Här bör hänsyn tas till kulturegendomens egenskaper, läge eller ändamål. Det är dock endast områden i direkt anslutning till kulturegendomen som omfattas av förbudet. Till vägledning i det enskilda fallet kan t.ex. kartor som tillfogas ansökan om förstärkt skydd användas. Sådana kartor ska, enligt allmänna riktlinjer till det andra protokollet, tydligt ange gränserna för en sådan kulturegendoms omedelbara närhet. Vägledningen behandlas kort i avsnitt 4.

För straffansvar krävs vidare att gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation. Vad som avses med detta krav förklaras närmare i förarbetena till lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (prop. 2013/14:146 s. 122 f. och 259 f.). I princip all militär användning som direkt sammanhänger med stridigheterna omfattas av det straffbara området.

Straffansvar kan träffa alla som faktiskt använder kulturegendomen för ett militärt ändamål. Det innebär att inte bara militär personal kan vara gärningsmän, eftersom kriminaliseringen omfattar t.ex. att förlägga tillverkning av vapen eller ammunition som har betydelse för en väpnad strid vid skyddad egendom. Brottet kan alltså också begås av civila. Detta ligger i linje med den internationella straffrätten, dvs. principen om individuellt straffansvar. Däremot omfattar straffansvaret givetvis inte den som har i uppgift, t.ex. polis eller militär, att skydda kulturegendom med förstärkt skydd. Straffbudet omfattar alltså den som genom faktiskt handlande använder egendomen i strid med bestämmelsen.

Kulturegendom med förstärkt skydd kan under vissa förutsättningar förlora sin immunitet. Det kan ske antingen om skyddet tills vidare upphävs eller återkallas eller om egendomen genom dess användning har blivit ett militärt mål. Vad som utgör ett militärt mål får avgöras från fall till fall, med stöd av artikel 1 f i det andra tilläggsprotokollet. För straffansvar krävs därmed att egendomen vid tidpunkten inte utgör ett militärt mål, t.ex. genom att egendomen används i krigsföringen.

All användning av kulturegendom med förstärkt skydd till stöd för militära åtgärder innebär en tillräcklig omständighet för att gärningen ska

Prop. 2016/17:109 anses som straffbar, under förutsättning att övriga förutsättningar för straffbarhet är uppfyllda. Av andra stycket framgår att straffet är fängelse i högst fyra år.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

6 § För *krigsförbrytelse* döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. plundrar, eller

2. utan att det är nödvändigt av militära skäl

a) i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någon annans egendom, eller

b) förstör, tillägnar sig eller beslagtar sådan egendom som skyddas enligt Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och det andra protokollet till konvention.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 7.3, syftar till att genomföra artikel 15.1 punkterna c och e i det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention.

I paragrafen regleras straffansvar för krigsförbrytelse.

Paragrafen har i huvudsak utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. *Första stycket* har ändrats redaktionellt genom att delas in i två särskilda punkter. Den *första punkten* reglerar plundring. Det kan avse såväl privat som offentligt ägd egendom. Förbudet mot plundring är absolut och kan aldrig motiveras av militära överväganden. Vidare vägledning beträffande begreppet plundring ges i förarbetena till lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser (samma prop. s. 160).

Den *andra punkten* är uppdelad i två underpunkter (*a* respektive *b*) för vilka militära överväganden kan göras. Punkten *a* reglerar omfattande förstörelse, tillägnelse eller beslagtagande av annans egendom. I punkten *b* regleras samtlig kulturegendom som skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet. Det innebär att bestämmelsen utvidgas på så sätt att kravet på att egendomen ska tillhöra någon annan inte gäller i förhållande till sådan kulturegendom som skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och dess andra protokoll. Det medför att paragrafen omfattar straffansvar för t.ex. förstörelse av kulturegendom, oavsett vilken part i konflikten denna kan anses höra till. Det är själva kulturegendomen som skyddas och inte äganderätten till sådan egendom. Av förklarliga skäl kan dock inte tillägnelse eller beslagtagande av kulturegendom riktas mot annan än annans egendom. Sistnämnda gäller även för stöld och plundring i första stycket första punkten. (Se även prop. 2013/14:146 s. 160 f.).

Med kulturegendom avses lös och fast egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv, utan hänsyn till ursprung eller äganderätt. Det kan

t.ex. vara minnesmärken, konstverk, manuskript, böcker, arkiv eller grupper av byggnader som i sin helhet har historiskt eller konstnärligt intresse. Vidare kan det vara förvarings- och utställningsplats för sådan egendom liksom centra för minnesmärken. Se även avsnitt 4.

Vidare är förstörelse, tillägnelse eller bortförande av sådan kulturegendom som skyddas enligt 1954 års Haagkonvention och det andra protokollet – även i annat fall än som avses i första stycket andra punkten a – straffbart. Det betyder t.ex. att även förstörelse av kulturegendom som inte sker i stor omfattning är straffbart. Med förstörelse avses alla former av skadegörelse eller vandalism.

Att bortföra kulturegendom (artikel 15.1 punkten e) motsvaras av tillägnande eller beslagttagande i bestämmelsens första stycke andra punkten b. Ett tillägnande eller beslagttagande av sådan egendom avser berövande av någon annans ägande- eller dispositionsrätt. Vidare vägledning beträffande begreppen tillägnelse och beslagttagande ges i förarbetena till lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten eller krigsförbrytelser (prop. 2013/14:146 s. 279).

Gärningen stöld (artikel 15.1 punkten e) kan motsvaras av tillägnelse och beslagttagande i bestämmelsens första stycke andra punkten b, men även anses som plundring enligt första stycket första punkten.

Straffbarhet enligt första stycket andra punkten b avser alltså sådan egendom som skyddas av 1954 års Haagkonvention och dessa andra protokoll. Olika typer av kulturegendom har olika försiktighetsåtgärder kopplade till sig och åtnjuter därmed olika former av skydd mot att förstöras. Gärningar som varit nödvändiga av militära skäl faller utanför bestämmelsen. Vilka åtgärder som kan vara militärt nödvändiga beror på hur skyddet för respektive egendom är utformat. Ytterst avgörs frågan genom en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet. Det straffbara området får därmed avgränsas i varje enskilt fall utifrån det ovan nämnda. Frågan behandlas närmare även i förarbetena till lagen om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser (prop. 2013/14:146 s. 161 och 279).

Förhållandet mellan straffstadgandet och åtgärder enligt lagen (1992:1409) om undanförelse och förstöring behandlas särskilt i avsnitt 7.3.

Bestämmelsen är tillämplig i såväl internationella som icke-internationella väpnade konflikter samt under ockupation. Enligt bestämmelsen krävs att gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation. Det innebär att konflikten ska spela en betydelsefull roll för möjligheten eller beslutet att utföra gärningen, sättet varpå gärningen genomförs eller skälen för att den begås. Kravet på samband är uppfyllt i de fall den väpnade konflikten eller ockupationen utgör själva motivet för gärningen eller när gärningen ingår som ett led i eller bidrar till den väpnade konflikten eller ockupationen (prop. 2013/14:146 s. 122 f. och 259 ff.).

Det andra protokollet till 1954 års Haagkonvention om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt från 1999 (på svenska)

Parterna,

som är medvetna om behovet att förbättra skyddet av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och att inrätta ett system för förstärkt skydd av särskilt angiven kulturegendom,

som återigen bekräftar betydelsen av bestämmelserna i konventionen om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, upprättad i Haag den 14 maj 1954, och som understryker att det är nödvändigt att komplettera dessa bestämmelser med åtgärder för att de ska få större genomslag,

som önskar ge de höga fördragsslutande parterna i konventionen en möjlighet att bli mer delaktiga i skyddet av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt genom att inrätta lämpliga förfaranden för detta,

som anser att de regler som styr skyddet av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt bör återspegla den folkrättsliga utvecklingen,

som bekräftar att folkrättens sedvanerättsliga regler kommer att fortsätta att gälla för frågor som inte omfattas av bestämmelserna i detta protokoll,

har kommit överens om följande.

Kapitel I - Inledning

Artikel 1 Definitioner

I detta protokoll avses med

- a) *part*: en stat som är part i detta protokoll,
- b) *kulturegendom*: kulturegendom enligt definitionen i artikel 1 i konventionen,
- c) *konvention*: konventionen om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, upprättad i Haag den 14 maj 1954,
- d) *hög fördragsslutande part*: en stat som är part i konventionen,
- e) *förstärkt skydd*: det system för förstärkt skydd som inrättas genom artiklarna 10 och 11,
- f) *militärt mål*: ett objekt som med hänsyn till dess egenskaper, läge, ändamål eller användning är av väsentlig betydelse för militär verksamhet och vars totala eller delvisa förstörelse, erövring eller oskadliggörande innebär en otvetydig militär fördel under rådande förhållanden,
- g) *olaglig*: under tvång eller på annat sätt i strid med tillämpliga regler i nationell rätt på det ockuperade området eller i strid med folkrätten,

h) *lista*: den internationella listan över kulturegendom med förstärkt skydd som upprättas i enlighet med artikel 27.1 b,

i) *generaldirektör*: Unescos generaldirektör,

j) *Unesco*: Förenta nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur,

k) *första protokollet*: det första protokollet om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, upprättat i Haag den 14 maj 1954.

Artikel 2 Förhållande till konventionen

Detta protokoll kompletterar konventionen i relationer mellan parterna.

Artikel 3 Tillämpningsområde

1. Utöver de bestämmelser som ska tillämpas i fredstid ska detta protokoll tillämpas i de situationer som avses i artikel 18.1 och 2 i konventionen och i artikel 22.1.

2. Detta protokoll är bindande för parterna i det andra protokollet i sina relationer med varandra även om någon av parterna i en väpnad konflikt inte är bunden av detta protokoll. Parterna ska vidare vara bundna av detta protokoll i förhållande till en stat som är part i konflikten men som inte är bunden av det, om denna stat godtar bestämmelserna i detta protokoll och tillämpar dem.

Artikel 4 Förhållandet mellan kapitel 3 och andra bestämmelser i konventionen och detta protokoll

Tillämpningen av bestämmelserna i kapitel 3 i detta protokoll påverkar inte

a) tillämpningen av bestämmelserna i kapitel I i konventionen och i kapitel 2 i detta protokoll,

b) tillämpningen av bestämmelserna i kapitel II i konventionen utom om kulturegendom har tillerkänts både speciellt skydd och förstärkt skydd då endast bestämmelserna om förstärkt skydd ska tillämpas mellan parterna i detta protokoll eller mellan en part och en stat som godtar och tillämpar detta protokoll i enlighet med artikel 3.2.

Kapitel 2 Allmänna bestämmelser om skydd

Artikel 5 Skydd av kulturegendom

Förberedande åtgärder som vidtas i fredstid för att skydda kulturegendom mot förutsebara följder av en väpnad konflikt enligt artikel 3 i konventionen ska, på lämpligt sätt, innefatta att upprätta en inventarieförteckning, att planera beredskapsåtgärder för att egendomen inte ska fatta eld eller rasa samman, att förbereda inför avlägsnandet av flyttbar kulturegendom eller att tillhandahålla lämpligt skydd av sådan egendom på plats och att utse behöriga myndigheter som ska ansvara för skyddet av kulturegendom.

I syfte att säkerställa att kulturegendom respekteras i enlighet med artikel 4 i konventionen

a) får ett åsidosättande på grundval av absolut nödvändiga militära skäl enligt artikel 4.2 i konventionen endast åberopas för att rikta en fientlig handling mot kulturegendom i de fall och under så lång tid som

i) kulturegendomen i fråga genom sin funktion har blivit ett militärt mål och

ii) det inte finns något praktiskt genomförbart alternativ till att rikta en fientlig handling mot det målet för att uppnå motsvarande militära fördel,

b) får ett åsidosättande på grundval av absolut nödvändiga militära skäl enligt artikel 4.2 i konventionen endast åberopas för att använda kulturegendom för sådana ändamål som kan utsätta egendomen för förstörelse eller skada i de fall och under så lång tid som det inte finns något val mellan sådan användning av kulturegendom och annan praktiskt genomförbar metod för att uppnå motsvarande militära fördel,

c) får beslutet att åberopa absolut nödvändiga militära skäl fattas endast av en person som för befäl över en styrka av bataljons storlek eller större eller över en mindre styrka om omständigheterna kräver detta,

d) ska vid ett angrepp som grundas på ett beslut som fattas i enlighet med a en effektiv varning alltid utfärdas i förväg när omständigheterna så medger.

Artikel 7 Försiktighetsåtgärder i händelse av angrepp

Utan att det påverkar övriga försiktighetsåtgärder som enligt internationell humanitär rätt krävs vid militära operationer ska varje part i konflikten

a) göra allt som är praktiskt genomförbart för att kontrollera att de mål som ska angripas inte är kulturegendom som skyddas enligt artikel 4 i konventionen,

b) vidta alla försiktighetsåtgärder som är praktiskt genomförbara vid val av medel och metoder för angreppet i syfte att undvika, eller i vart fall minimera, oförutsedd skada på kulturegendom som skyddas enligt artikel 4 i konventionen,

c) avstå från att besluta om att genomföra ett angrepp som kan förväntas orsaka oproportionerligt stor oförutsedd skada på kulturegendom som skyddas enligt artikel 4 i konventionen i förhållande till den konkreta och direkta militära fördel som bedöms kunna uppnås och

d) avblåsa eller skjuta upp ett angrepp om det visar sig att

i) målet är kulturegendom som skyddas enligt artikel 4 i konventionen,

ii) angreppet förväntas orsaka oproportionerligt stor oförutsedd skada på kulturegendom som skyddas enligt artikel 4 i konventionen i förhållande till den konkreta och direkta militära fördel som bedöms kunna uppnås.

Artikel 8 Försiktighetsåtgärder i händelse av fientligheter

Parterna i konflikten ska i möjligaste mån

a) avlägsna flyttbar kulturegendom från militära mål eller tillhandahålla lämpligt skydd på plats,

b) undvika att placera militära mål i närheten av kulturegendom.

Prop. 2016/17:109
Bilaga 1

Artikel 9 Skydd av kulturegendom inom ockuperat område

1. Utan att det påverkar bestämmelserna i artiklarna 4 och 5 i konventionen ska en part som helt eller delvis har ockuperat en annan parts territorium inom det ockuperade området förbjuda och förhindra

a) olaglig utförelse eller annat avlägsnande av eller överlåtelse av äganderätten till kulturegendom,

b) arkeologiska utgrävningar, utom när det är absolut nödvändigt för att skydda, uppteckna eller bevara kulturegendom,

c) förändring av, eller ändring av användningsområde för, kulturegendom, som är avsedd att dölja eller förstöra kulturella, historiska eller vetenskapliga spår.

2. Arkeologiska utgrävningar av, förändring av, eller ändring av användningsområde för kulturegendom på ockuperat område ska utföras i nära samarbete med det ockuperade områdets behöriga nationella myndigheter, om inte omständigheterna omöjliggör detta.

Kapitel 3 Förstärkt skydd

Artikel 10 Förstärkt skydd

Kulturegendom kan tillerkännas förstärkt skydd om den uppfyller följande tre villkor:

a) Den utgör kulturarv av största vikt för mänskligheten.

b) Den skyddas av lämpliga inhemska rättsliga och administrativa åtgärder som erkänner dess exceptionella kulturella och historiska värde och som säkerställer den högsta skyddsnivån.

c) Den används inte för militära ändamål eller för att skydda militära platser och den part som har kontroll över kulturegendomen har bekräftat att den inte kommer att användas på detta sätt.

Artikel 11 Tillerkännande av förstärkt skydd

1. Varje part ska lämna in en lista till kommittén över kulturegendom som parten begär förstärkt skydd för.

2. Den part som har jurisdiktion eller kontroll över kulturegendomen får begära att den ska upptas i den lista som ska upprättas i enlighet med artikel 27.1 b. Begäran ska innehålla all nödvändig information som rör de kriterier som anges i artikel 10. Kommittén får uppmana en part att begära att kulturegendom ska upptas i listan.

3. Andra parter, den internationella kommittén för Blå skölden-organisationen (ICBS) och andra icke-statliga organisationer med relevant expertis får rekommendera särskild kulturegendom till kommittén. I sådana fall får kommittén besluta om att uppmana en part att begära att kulturegendomen ska upptas i listan.

4. Att kulturegendom upptas i listan eller att begäran om att den ska upptas i listan lämnas in och egendomen är belägen inom ett område om

vars suveränitet eller jurisdiktion flera stater tvistar ska inte på något sätt påverka de tvistande parternas rättigheter.

5. När kommittén tar emot en begäran om upptagande på listan ska den informera alla parter om detta. Parter får lämna synpunkter på en sådan begäran till kommittén inom sextio dagar. Dessa synpunkter får endast göras på grundval av de kriterier som anges i artikel 10. De ska vara precisa och avse sakförhållanden. Kommittén ska ta ställning till synpunkterna och ge den part som begär upptagande en rimlig möjlighet att bemöta dessa innan den fattar sitt beslut. Medan kommittén har att ta ställning till sådana synpunkter ska beslut om upptagande på listan, oavsett vad som anges i artikel 26, fattas med fyra femtedelars majoritet av de närvarande och röstande ledamöterna.

6. Innan kommittén fattar beslut om en begäran bör den samråda med statliga och icke-statliga organisationer samt med enskilda experter.

7. Ett beslut om tillerkännande av eller nekande till förstärkt skydd får endast fattas på grundval av de kriterier som anges i artikel 10.

8. I undantagsfall, när kommittén har kommit fram till att den part som begär upptagande av kulturegendom på listan inte kan uppfylla kriterierna i artikel 10 b, får kommittén besluta om att tillerkänna förstärkt skydd under förutsättning att den begärande parten lämnar in en begäran om internationellt bistånd enligt artikel 32.

9. Om fientligheter utbryter får en part i konflikten, i situationer av nödläge, begära förstärkt skydd av kulturegendom inom dess jurisdiktion eller kontroll genom att framföra denna begäran till kommittén. Kommittén ska omgående vidarebefordra denna begäran till alla parter i konflikten. I sådana fall kommer kommittén skyndsamt att ta ställning till synpunkter från de berörda parterna. Beslutet att tillerkänna provisoriskt förstärkt skydd ska fattas så snart som möjligt och, oavsett vad som anges i artikel 26, med fyra femtedelars majoritet av de närvarande och röstande ledamöterna. Provisoriskt förstärkt skydd får tillerkännas av kommittén i avvaktan på utgången av det normala förfarandet för tillerkännandet av förstärkt skydd under förutsättning att bestämmelserna i artikel 10 a och c är uppfyllda.

10. Kommittén ska tillerkänna kulturegendom förstärkt skydd från den tidpunkt då den förs in i listan.

11. Generaldirektören ska, utan dröjsmål, underrätta Förenta nationernas generalsekreterare och alla parter om kommitténs beslut om upptagande av kulturegendom på listan.

Artikel 12 Immunitet för kulturegendom med förstärkt skydd

Parterna i en konflikt ska säkerställa immunitet för kulturegendom med förstärkt skydd genom att avstå från att göra sådan egendom till mål för

angrepp eller från att använda egendomen eller områden i dess omedelbara närhet för militära ändamål.

Prop. 2016/17:109
Bilaga 1

Artikel 13 Förlust av förstärkt skydd

1. Kulturegendom med förstärkt skydd ska endast förlora detta skydd
 - a) om skyddet tills vidare upphävs eller återkallas i enlighet med artikel 14 eller
 - b) om, och under så lång tid som, egendomen genom dess användning har blivit ett militärt mål.
2. Under sådana omständigheter som avses i 1 b får sådan egendom endast bli mål för angrepp i följande fall:
 - a) Angreppet är det enda praktiskt genomförbara sättet att få ett slut på den användning av egendomen som avses i 1 b.
 - b) Alla praktiskt genomförbara försiktighetsåtgärder är vidtagna vid val av medel och metoder för angreppet, i syfte att få ett slut på sådan användning och att undvika, eller i vart fall minimera, skada på kulturegendomen.
 - c) Om inte omständigheterna, på grund av kraven som gäller för omedelbart självförsvar, omöjliggör detta ska
 - i) angreppet beordras på högsta operativa befälsnivå,
 - ii) fiendesidan ges en effektiv varning i förväg med krav på att upphöra med den användning som avses i 1 b och
 - iii) fiendesidan ges skälig tid att komma till rätta med situationen.

Artikel 14 Upphävande och återkallande av förstärkt skydd

1. Om en kulturegendom inte längre uppfyller något av kriterierna i artikel 10 i detta protokoll får kommittén tills vidare upphäva eller återkalla det förstärkta skyddet genom att ta bort kulturegendomen från listan.
2. Kommittén får tills vidare upphäva det förstärkta skyddet av en kulturegendom vid allvarlig överträdelse av artikel 12 som beror på att den har använts till stöd för militära åtgärder. Om sådana överträdelser fortgår får kommittén i undantagsfall återkalla det förstärkta skyddet genom att ta bort kulturegendomen från listan.
3. Generaldirektören ska, utan dröjsmål, underrätta Förenta nationernas generalsekreterare och alla parter i detta protokoll om kommitténs beslut att tills vidare upphäva eller återkalla det förstärkta skyddet av kulturegendomen.
4. Innan kommittén fattar ett sådant beslut ska den ge parterna möjlighet att ge sin syn på saken.

Kapitel 4 Straffrättsligt ansvar och jurisdiktion

Artikel 15 Allvarliga överträdelser av detta protokoll

1. Den som uppsåtligen och i strid med konventionen eller detta protokoll utför någon av följande handlingar begår ett brott i den mening som avses i detta protokoll:

- a) Att göra kulturegendom med förstärkt skydd till mål för ett angrepp.
- b) Att använda kulturegendom med förstärkt skydd eller områden i dess omedelbara närhet till stöd för militära åtgärder.
- c) Omfattande förstörelse eller tillägnelse av kulturegendom som skyddas enligt konventionen och detta protokoll.
- d) Att göra kulturegendom som skyddas enligt konventionen och detta protokoll till mål för ett angrepp.
- e) Stöld, plundring eller bortförande av eller vandalism riktad mot kulturegendom som skyddas enligt konventionen.

2. Varje part ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att de handlingar som anges i denna artikel ska utgöra brottsliga gärningar i den nationella lagstiftningen och för att belägga sådana gärningar med lämpliga straff. Dessa åtgärder ska ske i överensstämmelse med allmänna rättsprinciper och allmänna folkrättsliga principer, inklusive de regler som utsträcker det personliga straffansvaret till andra än den som begår själva gärningen.

Artikel 16 Jurisdiktion

1. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 2 ska varje part vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder för att kunna utöva jurisdiktion över de brott som anges i artikel 15 i följande fall:

- a) När ett sådant brott begås inom den statens territorium.
- b) När den misstänkta förövaren är medborgare i den staten.
- c) I fråga om brott som anges i artikel 15 a–c, när den misstänkta förövaren befinner sig inom dess territorium.

2. Med avseende på utövandet av jurisdiktion och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 28 i konventionen

a) hindrar inte detta protokoll att personligt straffansvar uppkommer eller att jurisdiktion får utövas enligt nationell och internationell rätt som kan vara tillämplig, eller inverkar på utövandet av jurisdiktion enligt folkrättens sedvanerättsliga regler,

b) utom i den mån en stat som inte är part i detta protokoll kan godta och tillämpa dess bestämmelser i enlighet med artikel 3.2, uppkommer inget personligt straffansvar för medlemmar av de väpnade styrkorna och medborgare i en stat som inte är part i detta protokoll, utom för de medborgare som tjänstgör i de väpnade styrkorna i en stat som är part i detta protokoll med stöd av detta protokoll, och inte heller medför detta protokoll en skyldighet att utöva jurisdiktion över sådana personer eller att utlämna dem.

Artikel 17 Lagföring

1. Den part inom vars territorium den misstänkta förövaren av ett brott enligt artikel 15.1 a–c påträffas, ska om den inte utlämnar den personen, utan undantag och utan oskäligt dröjsmål lämna över ärendet till dess behöriga myndigheter, för lagföring i enlighet med förfaranden i den nationella lagstiftningen eller med, i förekommande fall, tillämpliga folkrättsliga regler.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av, i förekommande fall, tillämpliga folkrättsliga regler ska varje person mot vilken rättsliga åtgärder vidtas med avseende på konventionen eller detta protokoll garanteras en rättvis behandling och en rättvis rättegång i enlighet med nationell rätt och folkrätten i alla delar av förfarandet, och under inga omständigheter får en sådan person behandlas på ett mindre förmånligt sätt än vad som gäller enligt folkrätten.

Artikel 18 Utlämning

1. De brott som anges i artikel 15.1 a–c ska betraktas som utlämningsbara brott i varje utlämningsavtal som redan gäller mellan några av parterna innan detta protokoll träder i kraft. Parterna förbinder sig att låta sådana brott ingå i varje utlämningsavtal som senare ingås mellan dem.

2. Om en part som för utlämning ställer som villkor att det ska finnas ett utlämningsavtal tar emot en begäran om utlämning från en annan part med vilken den inte har något utlämningsavtal, får den anmodade parten, om den så önskar, betrakta detta protokoll som rättslig grund för utlämning i fråga om de brott som anges i artikel 15.1 a–c.

3. Parter som för utlämning inte ställer som villkor att det ska finnas ett utlämningsavtal ska betrakta de brott som anges i artikel 15.1 a–c som utlämningsbara brott mellan dem, med förbehåll för de villkor som föreskrivs i den anmodade partens lagstiftning.

4. Om nödvändigt ska brott enligt artikel 15.1 a–c för utlämning mellan parter behandlas som om de hade begåtts inte bara på den plats där de ägde rum utan även inom de parters territorium som hade fastställt jurisdiktion i enlighet med artikel 16.1.

Artikel 19 Ömsesidig rättslig hjälp

1. Parterna ska ge varandra så mycket hjälp som möjligt i samband med utredningar eller straffrättsliga förfaranden eller utlämningsförfaranden med anledning av de brott som anges i artikel 15, inklusive hjälp med att få fram bevis som de har tillgång till och som är nödvändig för förfarandena.

2. Parterna ska fullgöra sina skyldigheter enligt punkt 1 i överensstämmelse med fördrag eller andra överenskommelser om ömsesidig rättslig hjälp som kan finnas mellan dem. I avsaknad av

sådana fördrag eller överenskommelser ska parterna ge varandra hjälp i enlighet med nationell rätt.

Artikel 20 Skäl för avslag

1. För utlämning ska brott enligt artikel 15.1 a–c och för ömsesidig rättslig hjälp ska brott enligt artikel 15 inte betraktas som politiska brott eller som brott som har anknytning till politiska brott eller som brott som har inspirerats av politiska motiv. En begäran om utlämning eller om ömsesidig rättslig hjälp på grundval av sådana brott får följaktligen inte avslås av det enda skälet att det avser ett politiskt brott eller ett brott som har anknytning till ett politiskt brott eller ett brott som har inspirerats av politiska motiv.

2. Ingenting i detta protokoll ska tolkas så att det innebär en skyldighet att utlämna eller ge ömsesidig rättslig hjälp, om den anmodade parten har grundad anledning att anta att begäran om utlämning för brott enligt artikel 15.1 a–c eller om ömsesidig rättslig hjälp med avseende på brott enligt artikel 15 har gjorts i syfte att lagföra eller straffa en person på grund av personens ras, trosuppfattning, nationalitet, etniska ursprung eller politiska uppfattning eller att bifall till begäran skulle kunna vara till förfång för personen på någon av dessa grunder.

Artikel 21 Åtgärder vid andra överträdelser

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 28 i konventionen ska varje part vidta lagstiftningsåtgärder och administrativa eller disciplinära åtgärder som kan vara nödvändiga för att stävja följande uppsåtliga handlingar:

a) Användning av kulturegendom i strid med konventionen eller detta protokoll.

c) Olaglig utförsel eller annat avlägsnande av eller överlåtelse av äganderätten till kulturegendom från ockuperat område i strid med konventionen eller detta protokoll.

Kapitel 5 Skydd av kulturegendom i väpnade konflikter som inte är av internationell karaktär

Artikel 22 Väpnade konflikter som inte är av internationell karaktär

1. Detta protokoll är tillämpligt i händelse av en väpnad konflikt som inte är av internationell karaktär och som utspelar sig inom någon av parternas territorium.

2. Detta protokoll är inte tillämpligt på situationer som har uppkommit till följd av inre oroligheter och spänningar som upplopp, enstaka och sporadiska våldshandlingar och andra liknande handlingar.

3. Ingenting i detta protokoll ska kunna åberopas för att påverka en stats suveränitet eller regeringens ansvar att, med alla lagliga medel, bevara eller återupprätta lag och ordning i staten eller för att försvara statens nationella enhet och territoriella integritet.

4. Ingenting i detta protokoll ska tolkas så att en part inom vars territorium en väpnad konflikt som inte är av internationell karaktär utspelar sig inte har huvudsaklig jurisdiktion över de överträdelser som anges i artikel 15.

5. Ingenting i detta protokoll ska kunna åberopas till försvar för ett direkt eller indirekt ingripande, oavsett orsak, i den väpnade konflikten eller i inre eller yttre angelägenheter i en part inom vars territorium konflikten äger rum.

6. Tillämpningen av detta protokoll i den situation som avses i punkt 1 ska inte påverka den rättsliga statusen för parterna i konflikten.

7. Unesco kan erbjuda parterna i konflikten sina tjänster.

Kapitel 6 Institutionella frågor

Artikel 23 Partsmöte

1. Partsmötet ska hållas samtidigt som Unescos generalkonferens och samordnas med mötet mellan de höga fördragsslutande parterna, om generaldirektören har sammankallat till ett sådant möte.

2. Partsmötet ska anta sin egen arbetsordning.

3. Partsmötet ska ha följande uppgifter:

- a) Att i enlighet med artikel 24.1 välja ledamöter till kommittén.
- b) Att anta de riktlinjer som har utarbetats av kommittén i enlighet med artikel 27.1 a.
- c) Att tillhandahålla riktlinjer för och att övervaka kommitténs användning av fonden.
- d) Att ta ställning till den rapport som kommittén lämnar in i enlighet med artikel 27.1 d.
- e) Att diskutera problem som rör tillämpningen av detta protokoll och att utfärda rekommendationer, på lämpligt sätt.

4. På begäran av minst en femtedel av parterna ska generaldirektören sammankalla parterna till ett extraordinärt möte.

Artikel 24 Kommitté till skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt

1. Kommittén till skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt inrättas härmed. Den ska bestå av tolv parter som ska väljas av partsmötet.

2. Kommittén ska hålla ett ordinarie möte minst en gång om året och extraordinarie möten när det bedöms vara nödvändigt.

3. När parterna beslutar om kommitténs sammansättning ska de sträva efter att säkerställa en rättvis representation av världens olika regioner och kulturer.

4. Parter som är ledamöter i kommittén ska som sina företrädare välja personer med kompetens inom kulturarv, försvaret eller folkrätten och de ska, i samråd med varandra, sträva efter att säkerställa att det i kommitténs sammansättning finns lämplig expertis inom alla dessa områden.

Artikel 25 Mandattid

1. En part ska väljas till kommittén på fyra år och ska endast kunna väljas om en gång direkt därefter.

2. Trots bestämmelserna i punkt 1 ska mandattiden för hälften av de ledamöter som utses vid tidpunkten för det första valet upphöra i slutet av partsmötets första ordinarie möte som följer på det möte då de utsågs. Dessa ledamöter ska utses genom lottdragning av ordföranden för detta möte efter det första valet.

Artikel 26 Arbetsordning

1. Kommittén ska anta sin egen arbetsordning.

2. Kommittén är beslutsför när en majoritet av ledamöterna är närvarande. Kommittén fattar sina beslut med två tredjedelars majoritet av de röstande ledamöterna.

3. Ledamöterna ska inte delta i röstningen i beslut som rör kulturegendom som berörs av en väpnad konflikt som de är part i.

Artikel 27 Uppgifter

1. Kommittén ska ha följande uppgifter:

- a) Att utarbeta riktlinjer för detta protokolls genomförande.
- b) Att tillerkänna, tills vidare upphäva eller återkalla förstärkt skydd av kulturegendom och att upprätta, upprätthålla och främja listan över kulturegendom med förstärkt skydd.
- c) Att övervaka och utöva tillsyn över genomförandet av detta protokoll och att främja identifieringen av kulturegendom med förstärkt skydd.
- d) Att ta ställning till och kommentera parternas rapporter, och vid behov begära klargöranden, och utarbeta sin egen rapport om genomförandet av detta protokoll inför partsmötet.
- e) Att ta emot och ta ställning till begäran om internationellt bistånd enligt artikel 32.
- f) Att besluta om fondens användning.
- g) Att utföra andra uppgifter som partsmötet ger den.

2. Kommitténs uppgifter ska utföras i samarbete med generaldirektören.

3. Kommittén ska samarbeta med internationella och nationella statliga och icke-statliga organisationer med samma mål som konventionen, dess första protokoll och detta protokoll. Till sin hjälp för att fullgöra sina uppgifter får kommittén bjuda in framstående fackorganisationer att delta

som rådgivare i sina möten. Det kan t.ex. röra sig om organisationer som har formella förbindelser med Unesco, som den internationella kommittén för Blå sköldenorganisationen (ICBS) och dess olika organ. Företrädare för Utbildnings- och forskningscentret för konservering och restaurering av kulturregdom (Romcentret, ICCROM) och Internationella rödakorskommittén (ICRC) får också bjudas in att delta som rådgivare.

Artikel 28 Sekretariat

Kommittén ska bistås av Unescos sekretariat som ska förbereda kommitténs dokumentation och utarbeta mötesdagordningar och ska ansvara för att verkställa dess beslut.

Artikel 29 Fond till skydd av kulturregdom i händelse av väpnad konflikt

1. Härmed inrättas en fond som ska ha följande ändamål:
 - a) Att ge ekonomiskt eller annat stöd till förberedande eller andra åtgärder som ska vidtas i fredstid i enlighet med bl.a. artikel 5, artikel 10 b och artikel 30.
 - b) Att ge ekonomiskt eller annat bistånd i samband med akuta, provisoriska eller andra åtgärder som vidtas för att skydda kulturregdom under väpnade konflikter eller för omedelbar återställning när fientligheterna har upphört, i enlighet med bl.a. artikel 8 a.
2. Fonden ska utgöras av en förvaltningsfond, i enlighet med bestämmelserna i Unescos finansreglemente.
3. Utbetalningar från fonden ska endast användas för sådana ändamål som kommittén beslutar om i enlighet med de riktlinjer som avses i artikel 23.3 c. Kommittén får ta emot bidrag som endast får användas till ett visst program eller projekt, under förutsättning att kommittén har beslutat att ett sådant program eller projekt ska genomföras.
4. Fondens tillgångar ska bestå av
 - a) frivilliga bidrag från parterna,
 - b) bidrag, donationer eller legat från
 - i) andra stater,
 - ii) Unesco eller andra organisationer i Förenta nationernas system,
 - iii) andra mellanstatliga eller icke-statliga organisationer och
 - iv) offentliga eller privata organ eller enskilda personer,
 - c) eventuell ränta på fondmedel,
 - d) medel från insamlingar och intäkter från evenemang som anordnas till förmån för fonden och
 - e) alla andra tillgångar som är tillåtna enligt de riktlinjer som gäller för fonden.

Kapitel 7 Informationsspridning och internationellt bistånd

Artikel 30 Informationsspridning

1. Parterna ska på lämpligt sätt, och särskilt genom utbildnings- och informationsåtgärder, sträva efter att öka hela sin befolknings uppskattning av och respekt för kulturegendom.

2. Parterna ska se till så att detta protokoll får så stor spridning som möjligt, både i fredstid och under väpnad konflikt.

3. Militära eller civila myndigheter som, under väpnad konflikt, tar på sig ansvaret för tillämpningen av detta protokoll, ska vara till fullo införstådda med texten i det andra protokollet. I detta syfte ska parterna på lämpligt sätt

a) införa riktlinjer och anvisningar om skyddet av kulturegendom i sina militära föreskrifter,

b) i samarbete med Unesco och relevanta statliga och icke-statliga organisationer, utveckla och genomföra övnings- och utbildningsprogram i fredstid,

c) genom generaldirektören delge varandra information om lagar, administrativa bestämmelser och åtgärder som har vidtagits enligt a och b,

d) genom generaldirektören så snart som möjligt delge varandra information om de lagar och administrativa bestämmelser som de kan komma att anta för att säkerställa tillämpningen av detta protokoll.

Artikel 31 Internationellt samarbete

Vid allvarliga överträdelser av detta protokoll förbinder sig parterna att, tillsammans i kommittén, eller var för sig, vidta åtgärder i samarbete med Unesco och Förenta nationerna i enlighet med Förenta nationernas stadga.

Artikel 32 Internationellt bistånd

1. En part kan begära bistånd från kommittén för kulturegendom med förstärkt skydd och bistånd i fråga om beredning, utveckling och genomförande av de lagar, administrativa bestämmelser och åtgärder som avses i artikel 10.

2. En part i konflikten, som inte är part i detta protokoll men som godtar och tillämpar bestämmelser i enlighet med artikel 3.2, får begära lämpligt internationellt bistånd från kommittén.

3. Kommittén ska anta regler för inlämning av begäranden om internationellt bistånd och ska ange formerna för det internationella biståndet.

4. Parterna uppmuntras att ge de parter eller parter i konflikten som begär det alla former av tekniskt bistånd.

Artikel 33 Bistånd från Unesco

1. En part kan vända sig till Unesco för att få tekniskt bistånd med att organisera skyddet av sin kulturessend, t.ex. förberedande åtgärder för att trygga kulturessend, förebyggande och organisationsrelaterade åtgärder för akuta situationer och sammanställningar av en nationell inventarieförteckning över kulturessend eller med andra problem som kan uppstå i samband med tillämpningen av detta protokoll. Unesco ska lämna sådant bistånd inom ramen för sitt program och sina medel.

2. Parterna uppmuntras att lämna tekniskt bistånd på bilateral eller multilateral nivå.

3. Unesco har rätt att på eget initiativ lägga fram förslag i dessa frågor till parterna.

Kapitel 8 Tillämpning av detta protokoll

Artikel 34 Skyddsmakter

Detta protokoll ska tillämpas i samarbete med de skyddsmakter som är ansvariga för att värna de intressen som parterna i konflikten har.

Artikel 35 Medlingsförfarande

1. Skyddsmakterna ska erbjuda sina tjänster (bona officia) i alla de fall då de anser detta vara av värde för att skydda kulturessend, särskilt om det råder meningsskiljaktigheter mellan parterna i konflikten om tillämpningen eller tolkningen av bestämmelserna i detta protokoll.

2. I detta syfte kan var och en av skyddsmakterna på uppmaning av en av parterna, av generaldirektören eller på eget initiativ, för parterna i konflikten föreslå ett möte mellan deras respektive representanter och särskilt de myndigheter som är ansvariga för att skydda kulturessend, om så anses lämpligt på ett territorium som tillhör en stat som inte är part i konflikten. Parterna i konflikten ska vara skyldiga att acceptera det mötesförslag som de har fått. Skyddsmakterna ska föreslå parterna i konflikten att godkänna en person från en stat som inte är part i konflikten eller en person som generaldirektören har presenterat, och denna person ska bjudas in att delta i ett sådant möte i egenskap av ordförande.

Artikel 36 Medling utan medverkan av skyddsmakter

1. Om det inte har utsetts några skyddsmakter i en konflikt får generaldirektören erbjuda sina tjänster (bona officia) eller använda andra former av förliknings- eller medlingsförfaranden i syfte att undanröja meningsskiljaktigheterna.

2. På uppmaning av en part eller av generaldirektören får kommitténs ordförande för parterna i konflikten föreslå ett möte mellan deras respektive representanter och särskilt de myndigheter som är ansvariga för att skydda kulturessend, om så anses lämpligt på ett territorium som tillhör en stat som inte är part i konflikten.

1. Parterna ska översätta detta protokoll till sina officiella språk och sedan skicka dessa officiella översättningar till generaldirektören.

2. Parterna ska, vart fjärde år, lämna in en rapport om genomförandet av detta protokoll till kommittén.

Artikel 38 Statsansvar

Ingen bestämmelse i detta protokoll som avser personligt straffansvar ska påverka staternas ansvar enligt folkrätten, inklusive skyldigheten att betala skadestånd.

Kapitel 9 Slutbestämmelser

Artikel 39 Språk

Detta protokoll är upprättat på arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska, vilka sex texter är lika giltiga.

Artikel 40 Undertecknande

Detta protokoll ska dateras den 26 mars 1999. Det ska vara öppet för undertecknande av alla höga fördragsslutande parter i Haag från och med den 17 maj 1999 till och med den 31 december 1999.

Artikel 41 Ratifikation, godtagande eller godkännande

1. Detta protokoll förutsätter ratifikation, godtagande eller godkännande av höga fördragsslutande parter som har undertecknat detta protokoll, i enlighet med sina respektive konstitutionella förfaranden.

2. Ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet ska deponeras hos generaldirektören.

Artikel 42 Anslutning

1. Detta protokoll ska vara öppet för anslutning av övriga höga fördragsslutande parter från och med den 1 januari 2000.

2. Anslutning sker genom deponering av ett anslutningsinstrument hos generaldirektören.

Artikel 43 Ikraftträdande

1. Detta protokoll träder i kraft tre månader efter det att tjugo ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument har deponerats.

2. Därefter träder det i kraft för varje part tre månader efter det att ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrumentet har deponerats.

Artikel 44 Ikraftträdande under väpnad konflikt

De situationer som avses i artiklarna 18 och 19 i konventionen ska medföra att detta protokoll får omedelbar verkan vid deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrumentet av parterna i konflikten antingen före eller efter det att fientligheter har utbrutit eller okupationen har inletts. I sådana fall ska generaldirektören snarast möjligt översända de meddelanden som avses i artikel 46.

Artikel 45 Uppsägning

1. Varje part kan säga upp detta protokoll.
2. Uppsägningen ska ske genom en skriftlig underrättelse som deponeras hos generaldirektören.
3. Uppsägningen träder i kraft ett år efter det att underrättelsen om uppsägningen har mottagits. Om den uppsägande parten vid utgången av denna period är inblandad i en väpnad konflikt ska uppsägningen inte träda i kraft förrän fientligheterna har upphört eller förrän kulturegendom har återförts, beroende på vilket som inträffar sist.

Artikel 46 Underrättelser

Generaldirektören ska underrätta alla höga fördragsslutande parter och Förenta nationerna om varje deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument enligt artiklarna 41 och 42 och av uppsägningsinstrument enligt artikel 45.

Artikel 47 Registrering hos Förenta nationerna

I enlighet med artikel 102 i Förenta nationernas stadga ska detta protokoll registreras hos Förenta nationernas sekretariat på begäran av generaldirektören.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen befullmäktigade, undertecknat detta protokoll.

Upprättat i Haag den 26 mars 1999 i ett enda exemplar som ska deponeras i Unescos arkiv, och bestyrkta kopior av detta ska överlämnas till alla höga fördragsslutande parter.

Depositarie:
Unesco

Från den 17 maj till den 31 december 1999.

Det andra protokollet har undertecknats av följande stater:

Albanien	26 mars 1999
Armenien	22 oktober 1999
Belgien	26 mars 1999
Bulgarien	15 september 1999
Colombia	31 december 1999
Cypern	19 augusti 1999
Ecuador	29 december 1999
Egypten	9 oktober 1999
Elfenbenskusten	26 mars 1999
Estland	26 mars 1999
Finland	26 mars 1999
Ghana	26 mars 1999
Grekland	26 mars 1999
Heliga Stolen	26 mars 1999
Indonesien	26 mars 1999
Italien	26 mars 1999
Jemen	26 mars 1999
Kambodja	26 mars 1999
Kroatien	26 mars 1999
Luxemburg	26 mars 1999
Madagaskar	26 mars 1999
Marocko	21 december 1999
Nederländerna	26 mars 1999
Nigeria	26 mars 1999
Oman	30 juni 1999
Pakistan	26 mars 1999
Peru	13 juli 1999
Qatar	26 mars 1999
Rumänien	8 november 1999
Schweiz	26 mars 1999
Slovakien	22 december 1999
Spanien	26 mars 1999
Sverige	26 mars 1999
Syrien	26 mars 1999
Tyskland	26 mars 1999
Ungern	26 mars 1999
Vitryssland	26 mars 1999
Österrike	26 mars 1999

Ikraftträdande:

9 mars 2004, i enlighet med artikel 43.1

Giltiga texter:

Arabiska, engelska, franska, kinesiska, ryska och spanska

Prop. 2016/17:109

Bilaga 1

Registrering hos FN:

Den 5 maj 2004, nr 3511

Förklaringar och förbehåll:Belgien**"FÖRKLARING AV KONUNGARIKET BELGIEN**

I enlighet med artikel 16.1 a i det andra protokollet och med principen om icke-diskriminering kommer Belgien att lagföra de handlingar som avses i artikel 15 i det andra protokollet utan att beakta den möjlighet till undantag som ges i dess artikel 16.2 b". [Original: franska]

Kanada

Det meddelande om uppfattning som återges nedan bifogades anslutningsinstrumentet:

"MEDDELANDE OM UPPFATTNING

1. Kanadas regering uppfattar det som om definitionen av militärt mål i artikel 2 f ska tolkas på samma sätt som artikel 52.2 i tilläggsprotokoll I till 1949 års Genèvekonventioner.

2. Kanadas regering uppfattar det som om i förhållande till artikel 6 a ii, 6 b, 7 a, 7 b, 8, 13.2 a och 13.2 b med ordet "genomförbart" avses vad som är praktiskt genomförbart eller praktiskt möjligt, med hänsyn till alla rådande förhållanden, inklusive humanitära och militära övernåganden.

3. Kanadas regering uppfattar det som om i förhållande till artikel 6 a ii, 6 b, 7 c och 7 d ii att med den militära fördel som bedöms kunna uppnås med ett angrepp avses den fördel som bedöms kunna uppnås med angreppet som helhet och inte med isolerade eller vissa delar av angreppet.

4. Kanadas regering uppfattar det som om all kulturegendom som blir ett militärt mål får angripas i enlighet med åsidosättandet på grundval av absolut nödvändiga militära skäl med stöd av artikel 4.2 i konventionen.

5. Kanadas regering uppfattar det som om ett beslut att åberopa absolut nödvändiga militära skäl med stöd av artikel 6 c i detta protokoll får fattas av en person som för befäl över en styrka som är mindre än en styrka av bataljons storlek om kulturegendomen blir ett militärt mål och rådande förhållanden med avseende på skydd av trupp är sådana att det inte är möjligt att kräva att beslutet fattas av en person som för befäl över en styrka av bataljons storlek eller större.

6. Kanadas regering uppfattar det som om kulturegendom enligt artikel 6 a i kan bli ett militärt mål på grund av dess egenskaper, läge, ändamål eller användning."

Iran (Islamiska republiken)

"Islamiska republiken Irans anslutning till detta protokoll ska inte innebära något erkännande av länder som republiken inte erkänner, inte heller ska detta medföra några förpliktelser gentemot sådana stater eller regeringar"

Följande förklaring bifogades instrumentet:

"Med beaktande av att det är särskilt angeläget att skydda nationers kulturarv mot skador orsakade av krig,

mot bakgrund av att nationers kulturarv betraktas som en del av mänsklighetens kulturarv,

med beaktande av att för att kulturarv ska vara fullständigt skyddat mot skador orsakade av väpnade konflikter krävs mer skydd än vad detta protokoll kan ge,

anser Islamiska republiken Iran att det är nödvändigt att ingå bilaterala och multilaterala tilläggsavtal till detta protokoll och förklarar sig villig att ingå sådana avtal. Dessa avtal ska innebära att privilegier beviljas och ge bättre möjligheter till skydd för nationers kulturarv och ska även tydliggöra reglerna i det andra protokollet så som folkrättens sedvanerättsliga regler, på så sätt att endast de regler som Islamiska republiken Irans regering inte har opponerat sig mot ingår samt ska tydligare beskriva hur bestämmelserna i avsnitt 4 i detta protokoll ska genomföras."

Mali

Brevet med instrumentet innehöll följande begäran:

"Malis regering hänvisar till artikel 44 i det andra protokollet och begär att det andra protokollet får omedelbar verkan vid deponeringen av ratifikationsinstrumentet." [Original: franska]

Nederländerna

"Med verkan från och med den 10 oktober 2010 kommer Nederländska Antillerna inte längre att ingå i Konungariket Nederländerna. Från och med den dagen kommer konungariket att bestå av fyra delar: Nederländerna, Aruba, Curaçao och Sint-Maarten. Curaçao and Sint-Maarten kommer att bli internt självstyrande inom konungariket, som Aruba och, fram till den 10 oktober, Nederländska Antillerna är."

"Detta innebär förändrade inbördes konstitutionella förbindelser inom Konungariket Nederländerna. Konungariket Nederländerna kommer

alltså fortsätta att vara det folkrättssubjekt med vilket överenskommelser ingås. Konungarikets förändrade struktur kommer därför inte att påverka giltigheten av de internationella överenskommelser som konungariket har ratificerat för Nederländska Antillerna. Dessa överenskommelser, inklusive eventuella förbehåll, kommer att fortsätta gälla för Curaçao och Sint-Maarten."

"Övriga öar som fram tills nu har ingått i Nederländska Antillerna – Bonaire, Sint Eustatius and Saba – kommer att ingå i Nederländerna och utgör "den karibiska delen av Nederländerna". De överenskommelser som nu gäller för Nederländska Antillerna kommer även fortsättningsvis att gälla för dessa öar, men Nederländernas regering kommer nu att ansvara för att genomföra dessa överenskommelser. Ett antal av de överenskommelser som för närvarande gäller för Nederländerna förklaras dessutom härmed, från den 10 oktober 2010, att gälla för denna karibiska del av Nederländerna. Överenskommelserna i fråga förtecknas i bilagan."

"En lägesbeskrivning över de överenskommelser som gäller för Curaçao, Sint-Maarten och/eller den karibiska delen av Nederländerna, inklusive eventuella förbehåll och förklaringar, kommer att lämnas in inom kort."

"Den ständiga delegationen ber generaldirektören att, i sin egenskap som depositarie, informera statsparterna om den ändring som beskrivs ovan och alla utvidgningar som förtecknas i bilagan." [Original: engelska]

Sammanfattning av promemorian Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation (Ds 2014:36)

Inom ramen för Unescos verksamhet upprättades i Haag 1954 konventionen om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt (1954 års Haagkonvention, nämnd kulturkonventionen i promemorian). Konventionen och dess tilläggsprotokoll I trädde i kraft den 7 augusti 1956 och för svensk del den 22 april 1985 (SOU 2010:72 s.172).

År 1999 antogs tilläggsprotokoll II till konventionen. Det trädde i kraft den 9 mars 2004. Sverige undertecknade protokollet den 26 mars 1999 (SOU 2010:72 s. 172). Av tilläggsprotokoll II framgår bl.a. att en ny kategori med högre skyddsnivå skapas för kulturarv av stor betydelse för mänskligheten, s.k. kulturegendom med förstärkt skydd (artikel 10). Vidare anges att vissa gärningar ska kriminaliseras i avtalsparternas nationella rätt (artikel 15).

Sverige har undertecknat tilläggsprotokollet. En svensk ratificering av protokollet återstår därmed. I promemorian berörs de åtgärder som aktualiseras från svensk sida vid en ratificering av protokollet. Sverige uppfyller redan till stor del de krav som ställs enligt protokollet, men vissa lagstiftningsåtgärder behövs.

För att svensk rätt fullt ut ska uppfylla protokollets krav föreslås att lagstiftningen kompletteras i två avseende. I lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser föreslås att bestämmelsen om krigsförbrytelse i 6 § ändras så att den omfattar all sådan egendom som skyddas enligt Haagkonventionen och tilläggsprotokollet, dvs. även i den mån egendomen inte tillhör annan. Vidare föreslås att en ny bestämmelse införs i 9 kap. 1 § kulturmiljölagen (1988:950), som kriminaliserar militär användning av särskilt betydelsefull kulturegendom.

I promemorian föreslås även att regeringen bör fatta beslut om vilken kulturegendom som ska anmälas för att komma ifråga för det förstärkta skyddet enligt protokollet. Riksantikvarieämbetet bör få i uppdrag att förbereda anmälningar i samverkan med Försvarmakten. Samverkan bör även ske med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kungl. biblioteket, Riksarkivet och berörda länsstyrelser.

När det gäller ekonomiska konsekvenser av förslagen kan det uppkomma behov av vissa resurser för inventeringsarbete hos Riksantikvarieämbetet. Dessa kostnader bedöms kunna finansieras inom ramen för Riksantikvarieämbetets befintliga anslag. I övrigt uppstår inga nämnvärda kostnader för det allmänna eller för den enskilde.

Förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)

Härigenom föreskrivs att det i kulturmiljölagen (1988:950) ska införas ett nytt kapitel, 9 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap. Skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation

1 §

För militär användning av särskilt betydelsefull kulturegendom döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som till stöd för militära åtgärder använder kulturegendom som har ett förstärkt skydd enligt tilläggsprotokoll II till Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt. Detsamma gäller den som använder områden i sådan kulturegendoms omedelbara närhet.

Straffet är fängelse i högst fyra år.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Förslag till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

6 §
För *krigsförbrytelse* döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som plundrar eller, utan att det är nödvändigt av militära skäl, i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar *någon annans egendom*.

Föreslagen lydelse

6 §
För *krigsförbrytelse* döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som plundrar eller, utan att det är nödvändigt av militära skäl, i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar *egendom som tillhör någon annan eller sådan kulturegendom som skyddas enligt Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och tilläggsprotokoll II till konventionen*.

Straffet är fängelse i högst sex år.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Följande remissinstanser har lämnat yttrande över promemorian Förstärkt skydd av kulturgendom vid väpnad konflikt och under ockupation (Ds 2014:36):

Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Försvarsmakten, Statens fastighetsverk, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Länsstyrelsen i Dalarna, Länsstyrelsen i Stockholm, Länsstyrelsen i Skåne, Länsstyrelsen i Västerbotten, Kronofogdemyndigheten, Försvarshögskolan, Göteborgs universitet (Juridiska institutionen), Lund Universitet (Juridiska institutionen), Uppsala universitet (Juridiska institutionen), Kungl. biblioteket, Kungl. Vetenskapsakademien, Statens kulturråd, Riksarkivet, Institutet för språk och folkminnen, Riksantikvarieämbetet, Statens historiska museer, Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde, Statens maritima museer, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Stockholms stadsarkiv, Svenska Röda Korset, Svenska Unescorådet, Svensk Biblioteksförning, International Council on Monuments and Sites (ICOMOS Sverige) och International Council of Museums (Svenska ICOM).

Följande remissinstanser har uppgett att de inte har några synpunkter eller invändningar mot promemorian:

Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Justiekanslern, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten (f.d. Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna och Statens kriminaltekniska laboratorium, Kriminalvården), Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Stiftelsen Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Totalförsvarets forskningsinstitut, Tullverket, Statistiska centralbyrån, Sametinget, Statens försvarshistoriska museer, Statens museer för världskultur och Regelrådet.

Följande remissinstanser har inbjudits att yttra sig över promemorian, men har avstått:

Totalförsvarets folkkrättsråd, Länsstyrelsen i Kalmar, Krigsförsäkringsnämnden och Moderna museet.

Lagrådsremissens lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950)

Härigenom föreskrivs att det i kulturmiljölagen (1988:950)³ ska införas ett nytt kapitel, 9 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap. Straff för militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd

1 §

För militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. till stöd för militära åtgärder använder kulturegendom som har ett förstärkt skydd enligt det andra protokollet till Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, eller

2. till stöd för militära åtgärder använder områden i sådan kulturegendoms omedelbara närhet.

Straffet är fängelse i högst fyra år.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

³ Lagen omtryckt 2002:620.
Senaste lydelse av lagens rubrik 2013:548.

Förslag till lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser

Prop. 2016/17:109
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

För *krigsförbrytelse* döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som plundrar eller, utan att det är nödvändigt av militära skäl, i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någons annans egendom.

Föreslagna lydelse

6 §

För *krigsförbrytelse* döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. plundrar eller, utan att det är nödvändigt av militära skäl, i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någon annans egendom, *eller*

2. *utan att det är nödvändigt av militära skäl, förstör, tillägnar sig eller beslagtar sådan kultur-egendom som skyddas enligt Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och enligt det andra protokollet till konventionen.*

Straffet är fängelse i högst sex år.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2016-12-01

Närvarande: F.d. justitieråden Gustaf Sandström och Lena Moore samt justitierådet Ingemar Persson.

Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation

Enligt en lagrådsremiss den 24 november 2016 (Kulturdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i kulturmiljölagen (1988:950),
2. lag om ändring i lagen (2014:406) om straff för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Annilie Nyberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om ändring i kulturmiljölagen

Som redovisas i remissen finns olika alternativ för placering av den nya bestämmelsen om straff för militär användning av kulturegendom. Lagrådet har ingen erinran mot att bestämmelsen placeras i ett nytt kapitel i kulturmiljölagen.

Rubriken till det förslagna nya kapitlet kan lämpligen förkortas till ”Militär användning av kulturegendom”.

9 kap. 1 §

Första stycket kan formuleras enklare enligt följande.

För militär användning av kulturegendom med förstärkt skydd döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som till stöd för militära åtgärder använder kulturegendom som har ett förstärkt skydd enligt det andra protokollet till Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt eller områden i sådan egendoms omedelbara närhet.

Uttrycket militär användning av kulturegendom bör fogas till uppräkningsen i 1 kap. 2 § första stycket, förslagsvis enligt följande.

I denna lag finns ... kulturminnen, om utförelse och återlämnande av kulturföremål samt om militär användning av kulturegendom.

6 §

Lagrådet föreslår att första stycket utformas på följande sätt (jfr 2 § första stycket 9).

För krigsförbrytelse döms, om gärningen ingår som ett led i eller på annat sätt står i samband med en väpnad konflikt eller ockupation, den som

1. plundrar någon annans egendom, eller

2. utan att det är nödvändigt av militära skäl

a) i stor omfattning förstör, tillägnar sig eller beslagtar någon annans egendom, eller

b) förstör, tillägnar sig eller beslagtar sådan egendom som skyddas enligt Haagkonventionen den 14 maj 1954 om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och det andra protokollet till konventionen.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 2017

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Wallström, Y Johansson, M Johansson, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Ygeman, A Johansson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Fridolin, Wikström, Eriksson, Linde, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet Bah Kuhnke

Regeringen beslutar proposition 2016/17:109 Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation