

Notat

Til ministeren

6. november 2017

Høringsnotat om forslag til lov om gennemførelse af 2. protokol til UNESCO-konventionen om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt i høring

Kulturministeriet sendte den 29. september 2017 et udkast til forslag til lov om gennemførelse af 2. protokol til UNESCO-konventionen, om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt, i høring. Høringsfristen var den 27. oktober 2017.

Til og med den 27. oktober 2017 havde 16 organisationer og myndigheder m.v. afgivet høringssvar, se bilag 1. Efter høringsfristens udløb har én organisation (ikke omfattet af høringslisten) afgivet høringssvar, se bilag 1.

En tværministeriel arbejdsgruppe med repræsentanter fra Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet og Kulturministeriet har undersøgt den juridiske rækkevidde af UNESCO-konventionens 2. protokol i lyset af Danmarks allerede gældende internationale forpligtelser vedrørende beskyttelse af kulturværdier samt gældende dansk ret. Arbejdsgruppen har i særskilt notat af 28. juni 2017, om betydningen af dansk tiltrædelse af UNESCO-konventionens 2. protokol, anbefalet, at Danmark tiltræder konventionens 2. protokol. Arbejdsgruppen har samtidig vurderet, at dansk tiltrædelse forudsætter tilvejebringelse af særskilt hjemmel i dansk ret for opfyldelse af protokollens krav om strafansvar og udlevering.

Lovforslaget har således til formål at skabe det nødvendige lovgivningsmæssige grundlag for opfyldelse af krav i konventionens 2. protokol om henholdsvis strafansvar og udlevering.

I det følgende redegøres der for hovedsynspunkterne i de modtagne høringssvar.

Hovedforeningen for Personel af Reserven i Danmark (HPRD), Institut for Menneskerettigheder, Københavns byret, Politiforbundet, Procesbevillingsnævnet, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigspolitiet, Vestre Landsret og Østre Landsret har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Blue Shield Danmark, Datatilsynet, Grønlands Selvstyre - Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke, ICOM Danmark, Nordic Center for Cultural Heritage & Armed Conflict (CHAC), Organisationen Danske Museer, Røde Kors Danmark og UNESCOs Nationalkommission har afgivet bemærkninger til lovforslaget.

1. Generelle bemærkninger

En række af de organisationer og myndigheder, der har afgivet bemærkninger, hilser lovforslaget velkomment og støtter generelt lovforslaget.

Datatilsynet forudsætter, at der tages hensyn til behandling af personoplysninger i henhold til den til enhver tid gældende lovgivning herom.

Grønlands Selvstyre - Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke oplyser, at der endnu ikke er taget stilling til, hvorvidt Grønland ønsker at tiltræde konventionens 2. protokol. Det tilkendegives, at lovforslaget umiddelbart synes at være et godt udgangspunkt for implementering af 2. protokol i Grønland, og at der derfor er iværksat en nærmere undersøgelse af det retlige grundlag herfor.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet noterer sig de respektive bemærkninger og oplysninger, men finder ikke, at de giver anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

2. Straffansvar (strafferammen)

Nordic Center for Cultural Heritage & Armed Conflict (CHAC) foreslår en række præciseringer i lovforslagets bemærkninger til § 1 med henblik på at skabe større klarhed, herunder bl.a. præcisering af forholdet om forsæt og strafbarhed samt rækkevidden af bestemmelsen.

Blue Shield Danmark, ICOM Danmark og Organisationen Danske Museer finder, at den foreslåede strafferamme er lav i forhold strafferammer i Norge, Sverige og Finland.

Nordic Center for Cultural Heritage & Armed Conflict (CHAC) foreslår, at hjemlen til at idømme bødestraf udgår af lovforslaget som alternativ til fængselsstraf. Bødestraf bør alene optræde i tillæg til fængselsstraf.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet kan tilslutte sig nogle af de foreslåede ændringer i lovforslagets bemærkninger til § 1, herunder præcisering af forholdet om forsæt og strafbarhed. Ministeriet finder ikke, at det er muligt at give en udtømmende beskrivelse af alle de anvendte begrebers rækkevidde. I sidste instans vil det bero på fortolkning i overensstemmelse med deres hensigt og formål og med hensyntagen til samtlige foreliggende omstændigheder i hver enkel konkret sag. Hertil kommer passende hensyn til eventuel foreliggende international praksis, retspraksis og statspraksis på området. Lovforslaget er på denne baggrund ændret i overensstemmelse hermed, herunder med visse præciseringer i lovforslagets bemærkninger til § 1.

For så vidt angår strafferammen, skal Kulturministeriet bemærke, at ministeriet ikke finder, at der kan drages en direkte parallel til de fastsatte strafferammer i Norge, Sverige og Finland, da disse også omfatter andre krigsforbrydelser og folkedrab. Den foreslåede strafferamme er fastlagt under

hensyn til dansk retstradition.

Kulturministeriet bemærker endvidere, i forhold til relevansen af bødestraf, at det ikke på forhånd kan udelukkes, at der kan ske overtrædelse, hvor omfang og karakter afstedkommer bødestraf.

Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslagets strafferamme.

3. Oversættelse af 2. protokol

Blue Shield Danmark, ICOM Danmark og Nordic Center for Cultural Heritage & Armed Conflict (CHAC) peger på visse uhensigtsmæssigheder i den danske oversættelse af konventionens 2. protokol, hvoraf nogle har betydning for begrebsanvendelsen i lovforslagets § 1 og tilhørende bemærkninger.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet finder, at nogle af de foreslåede ændringer til den danske oversættelse af konventionens 2. protokol er relevante og bidrager til præcisering og øget forståelse. Ministeriet skal dog også bemærke, at der i oversættelsen af 2. protokol er lagt vægt på det forhold, at selve konventionen, som blev ratificeret af Danmark i 2003 ved bekendtgørelse nr. 32 af 23. oktober 2003 i Lovtidende C, anvender en række af de samme begreber, herunder i en central artikel i konventionen (artikel 4), som der refereres til i lovforslaget. Når 2. protokol supplerer og skærper forpligtelserne i forhold til konventionen, finder ministeriet det rigtigt i videst muligt omfang at fastholde den begrebsanvendelse, der er implementeret i dansk ret i 2003.

Lovforslaget er på denne baggrund ændret i overensstemmelse hermed.

4. Implementering af UNESCO konventionens 2. protokol

I forhold til beskyttelsesgraden af kulturværdier opfordrer Blue Shield Danmark, ICOM Danmark og Organisationen Danske Museer til, at Kulturministeriet inddrager relevant fagkyndig ekspertise, når der skal ske udpegning af de kulturværdier i Danmark, hvortil UNESCO skal anmodes om at opnå forhøjet beskyttelse. Der opfordres tillige til, at dette udpegningsarbejde igangsættes hurtigst muligt efter dansk tiltrædelse af 2. protokol med henblik på at udvise rettidig omhu, og at de deltagende institutioner kompenseres for opgaven.

Røde Kors Danmark foreslår, at Kulturministeriet indtræder i Regeringens Røde Kors Udvalg med henblik på at fremme koordinering og implementering inden for det humanitære folkeretlige område.

Nordic Center for Cultural Heritage & Armed Conflict (CHAC) opfordrer til, at Kulturministeriet nedsætter et rådgivende udvalg med repræsentanter fra relevante ministerier og organisationer med henblik på koordinering af konventionens og protokollens overholdelse.

Kulturministeriets kommentar:

I forhold til beskyttelsesgraden af kulturværdier skal Kulturministeriet bemærke, at det er hensigten, at der hurtigst muligt efter dansk tiltrædelse af konventionens 2. protokol vil ske dels præcisering af, hvilke kulturværdier der anses for omfattet af konventionen (dette som opfølgning på implementering af konventionen og dennes 1. protokol), dels udpegning af kulturværdier i Danmark, hvortil der ønskes forhøjet beskyttelse. Kulturministeriet vil inddrage relevant fagkyndig ekspertise i dette arbejde. Ministeriet forventer ikke at yde kompensation for arbejdet.

I forhold til indtrædelse i Regeringens Røde Kors Udvalg skal Kulturministeriet bemærke, at det er hensigten, at Kulturministeriet indtræder i udvalget. Ministeriet finder derfor ikke behov for at nedsætte et særskilt udvalg til koordinering af konventionens og protokollens overholdelse.

Kulturministeriet finder ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget som følge heraf.

5. Øvrige bemærkninger

Røde Kors Danmark opfordrer til, at der iværksættes en gennemgang af Genèvekonventionerne af 1949, 1. Tillægsprotokol af 1977 og den Internationale Straffedomstols Statuts bestemmelser om grove overtrædelser og krigsforbrydelser med henblik på at sikre, at disse kriminelle handlinger i det nødvendige omfang kan retsforfølges efter dansk ret, på samme måde som det med lovforslaget sikres i forhold til UNESCO-konventionens 2. protokol.

Kulturministeriets kommentar:

Kulturministeriet skal bemærke, at der ved ratifikationen i sin tid af Genèvekonventionerne fra 1949 og siden hen de to Tillægsprotokoller fra 1977 er taget stilling til, at dansk ret lever op til de påtagne internationale forpligtelser. Regeringens Røde Kors Udvalg tager løbende stilling til behovet for tilpasninger i dansk lov og administrativ praksis med henblik på at sikre en effektiv dansk implementering af den til enhver tid gældende humanitære folkeret.

Kulturministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at iværksætte ny særskilt gennemgang af allerede tiltrådte konventioner mv.

Bemærkningerne har ikke givet anledning til ændring af lovforslaget.

Bilag 1**Høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om gennemførelse af 2. protokol til UNESCO-konventionen om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt i høring****Skrevet med fed: Bemærkninger**

Andre: Ingen bemærkninger

1. Blue Shield Danmark	26. oktober 2017
2. Datatilsynet	24. oktober 2017
3. Grønlands Selvstyre - Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke	27. oktober 2017
4. Hovedforeningen for Personel af Reserven i Danmark (HPRD)	26. oktober 2017
5. ICOM Danmark	26. oktober 2017
6. Institut for Menneskerettigheder	27. oktober 2017
7. Københavns Byret	19. oktober 2017
8. Nordic Center for Cultural Heritage & Armed Conflict (CHAC)	31. oktober 2017
9. Organisationen Danske Museer	26. oktober 2017
10. Politiforbundet	29. september. 2017
11. Procesbevillingsnævnet	29. september. 2017
12. Rigsombudsmanden i Grønland	2. oktober 2017
13. Rigspolitiet	27. oktober 2017
14. Røde Kors Danmark	27. oktober 2017
15. UNESCOs Nationalkommission	24. oktober 2017
16. Vestre Landsret	4. oktober 2017
17. Østre Landsret	4. oktober 2017