

Kulturministeriet
Nybrogade 2
1203 København K

Att: Specialkonsulent Hanne Larsen, hla@kum.dk,
I kopi til chefkonsulent Kathrine Lehmann, kle@slks.dk,



27. oktober 2017

Høring af udkast til lov om gennemførelse af 2. protokol af 26. marts 1999 til UNESCO-konventionen af 14. marts 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt

Røde Kors i Danmark hilser en dansk ratifikation af den 2. protokol af 26. marts 1999 til UNESCO-konventionen af 14. marts 1954 om beskyttelse af kulturværdier i tilfælde af væbnet konflikt velkommen.

UNESCO-Konventionens 2. protokol er en af de få internationale konventioner indenfor den humanitære folkeret, som Danmark endnu ikke har tiltrådt. En dansk tiltrædelse er vigtig grundet protokolens udvidede beskyttelsesregime og anvendelsesområde, her særligt fordi 2. protokol, jf. artikel 22, finder anvendelse i tilfælde af en væbnet konflikt, der ikke er af international karakter. Hovedparten af de konflikter, der pågår i dag, er netop ikke-internationale og ratifikation af 2. protokol bør derfor udbredes i videst muligt omfang. Specifikt, så er en række af de konflikter, som Danmark er involveret i eller har været involveret i over de seneste årtier af ikke-international karakter.

Implementering af protokollens bestemmelser

Ratifikationen af 2. protokol har været behandlet af en tværministeriel arbejdsgruppe, men falder under Kulturministeriets ressortområde. Der er derfor ekstra grund til at være opmærksom på de nødvendige implementeringstiltag, som følger af en ratifikation, men som er udenfor kulturministeriets ressortområde.

For at sikre den bedst mulige koordinering af implementeringen anbefaler Røde Kors i Danmark, at Kulturministeriet indtræder i Regeringens Røde Kors Udvalg. Regeringens Røde Kors Udvalg er et interministerielt udvalg med deltagelse af Institut for Menneskeret og Røde Kors i Danmark, som har til opgave generelt at koordinere implementeringstiltag inden for det humanitære folkeretlige område.

Indtræden i Regeringens Røde Kors Udvalg vil fremme koordinering og implementering af de dele, der falder ind under for eksempel Forsvarsministeriet og Værnfælles Forsvarskommandos område, og hvorom der eksternt koordineres med for eksempel NATO. Det drejer sig blandt andet om artikel 30, par. 3 a og b, hvorefter parterne allerede i fredstid skal:

- inkorporere retningslinjer og instrukser om beskyttelse af kulturværdier i deres militære regulativer;

- i samarbejde med UNESCO og relevante statslige og ikke-statslige organisationer udvikle og gennemføre uddannelses- og træningsprogrammer i fredstid.

2. protokols beskyttelsesbestemmelser under væbnede konflikter finder ligeledes direkte anvendelse for de væbnede styrker, heriblandt:

- artikel 12 om immunitet for kulturværdier under forhøjet beskyttelse;
- artikel 13 om ophævelse af forhøjet beskyttelse, der for eksempel indeholder bestemmelser om, på hvilket kommandoniveau et angreb mod en kulturværdi med forhøjet beskyttelse skal tages i de undtagelsestilfælde, hvor det er lovligt.

Det er særdeles positivt, at Kapitel 5.6 om kulturværdier i Forsvarets militærmanual fra 2016 i vidt omfang vurderes at have taget højde for 2. protokols bestemmelser, uagtet at 2. protokol på tidspunktet for udarbejdelsen endnu ikke var ratificeret.

Strafbarhed

Det bemærkes, at den tværministerielle arbejdsgruppe, der har skullet afklare betydningen af en dansk tiltrædelse af 2. protokol, har vurderet at *'det er forbundet med en vis usikkerhed, hvorvidt bestemmelser i straffeloven dækker ethvert tilfælde omfattet af protokollen'* og at kriminaliseringen af visse handlinger med *'sikkerhed ikke fuldt ud kan opfyldes, for så vidt angår civile inden for rammerne af gældende dansk ret'*. Derfor er det fundet nødvendigt med ny lovgivning, jf. lovforslagets § 1, der kriminaliserer en række handlinger foretaget i strid med 2. protokol.

Visse af de i 2. protokol kriminaliserede handlinger er også omfattet af Fjerde Genevekonvention af 1949 eller den Første Tillægsprotokol af 1977 til Genevekonventionerne af 1949s bestemmelser om grove overtrædelser. Dette kan få betydning for de situationer, hvor en kriminel handling er foretaget på territoriet af en stat, der ikke har ratificeret 2. protokol. Der kunne derfor i det hele være anledning til en vurdering af, om overtrædelser af de folkeretlige bestemmelser, der skal beskytte kulturværdier under væbnet konflikt, i det nødvendige omfang er kriminaliseret i dansk ret.

Overordnet giver den tværministerielle arbejdsgruppes grundige og seriøse gennemgang af 2. protokols kriminaliseringsbestemmelser endnu engang anledning til at påpege det ønskværdige i en lignende gennemgang af Genevekonventionerne af 1949, Første Tillægsprotokol af 1977 og den Internationale Straffedomstols Statuts bestemmelser om grove overtrædelser og krigsforbrydelser. Formålet ville være at sikre, at disse kriminelle handlinger i det nødvendige omfang kan retsforfølges efter dansk ret, på samme måde som man har ønsket at sikre, at dette var tilfældet inden for 2. protokols område.

Vedlagt er den Internationale Røde Kors Komites *'Practical Advice for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict'*.

Med venlige hilsner



Anders Ladekarl
Generalsekretær