

Utmärkning av kulturogendom som skyddas enligt humanitär rätt

Faktorer att beakta vid beslut om utmärkning

SALLY LONGWORTH OCH JULIA DALMAN



Sally Longworth och Julia Dalman

Utmärkning av kulturegendom som skyddas enligt humanitär rätt

Faktorer att beakta vid beslut om utmärkning

Titel	Utmärkning av kulturegendom som skyddas enligt humanitär rätt – Faktorer att beakta vid beslut om utmärkning
Title	Factors to consider in marking cultural property as protected in armed conflict
Rapportnr	FOI-R--5727--SE
Månad	Februari
Utgivningsår	2025
Antal sidor	55
ISSN	1650-1942
Uppdragsgivare	Blekinge länsstyrelse
Forskningsområde	Krisberedskap och civilt försvar
FoT-område	Inget FoT-område
Projektnr	E13938
Godkänd av	Daniel Faria
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Bild: Shutterstock

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

Den blå skölden är det karakteristiska emblemet som används i väpnade konflikter för att ange att den märkta egendomen skyddas som kulturegendom enligt internationell humanitär rätt. Det är statens ansvar att fastställa vilken egendom som bör utmärkas med det karakteristiska emblemet. Kraven i humanitär rätt innehåller dock ingen ytterligare vägledning om vad som ska beaktas när beslut om utmärkning fattas. I denna rapport undersöks det rättsliga regelverket om utmärkning av kulturegendom med den blå skölden och förhållandet mellan olika områden av folkrätten som skyddar kulturegendom analyseras, inklusive Unescos Världsarvskonvention. Rapporten utreder om egendom får utmärkas som kulturegendom och identifierar faktorer som är av relevans för beslut om kulturegendom bör utmärkas eller inte och tar hänsyn till att viss kulturegendom är unik för Sverige. De identifierade faktorerna är: syftet med Kulturkonventionen från 1954; egendomens geografiska placering; egendomens nuvarande användningsområde; motståndarens strategi; kontexten; och andra faktorer. Utmärkning med det karakteristiska emblemet ämnar underlätta identifiering av kulturegendom som skyddas enligt humanitär rätt. Detta är lika relevant idag som det var när Kulturkonventionen förhandlades fram och är ett viktigt verktyg för att säkerställa detta skydd till gagn för hela mänskligheten.

Nyckelord: Kulturegendom, internationell humanitär rätt, väpnad konflikt; skydd; blå skölden; länsstyrelsen; Riksantikvarieämbetet; Försvarmakten; Unesco

Summary

The blue shield is the distinctive emblem used in armed conflict to indicate that the marked property is entitled to protection as cultural property under international humanitarian law. Determining which property should be marked with the distinctive emblem is the responsibility of the State. No further guidance is included in the international legal requirements on what to consider in making this determination, however. This report outlines the legal framework applicable to marking cultural property as protected in armed conflict. It analyses the relationship between these rules and other areas of international law that protect cultural property, including the UNESCO World Heritage Convention. The report investigates if property can be marked as cultural property and identifies relevant factors for deciding whether cultural property should be marked or not, taking into account the uniqueness of certain cultural property in Sweden. The identified factors to consider are: the aim of the 1954 Hague Convention; the cultural property's geographical location; the current use of the property and by whom; the adversary's military strategy; the context; and other factors relevant to the cultural property. Marking cultural property with the distinctive emblem aims to facilitate identification of protected property under international humanitarian law. This is as relevant today as it was when the 1954 Hague Convention on Cultural Property was negotiated, and a key tool in ensuring this protection for the benefit of all humankind.

Keywords: Cultural property; international humanitarian law; armed conflict; protection; blue shield; Swedish county administrative boards; the Swedish National Heritage Board; the Swedish armed forces; UNESCO

Förkortningar

FN	Förenta nationerna
GK I	Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält
GK II	Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna tillhörande stridskrafterna till
GK III	Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående krigsfångars behandling
ICC	Internationella brottmålsdomstolen
ICRC	Internationella Rödakorskommittén
ICTY	Internationella krigsförbrytartribunalen för det forna Jugoslavien
IKESKR	Internationell konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter 1966
IKMPR	Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter 1966
ILC	FN:s folkrättskommission
Kulturkonventionen	1954 års Konvention om skydd för kulturregdom i händelse av väpnad konflikt
Lantkrigsreglementet	Konvention i Haag den 18 oktober 1907 angående lagar och bruk i lantkrig jämte reglemente angående lagar och bruk i lantkrig
Nato	Nordatlantiska fördragsorganisationen
Romstadgan	Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen 1998
TP I	Tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter 1977
TP II	Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i icke-internationella väpnade konflikter 1977
UDHR	Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna
Unesco	Förenta nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur
Wienkonventionen	Wienkonventionen om traktaträtten 1969
1954 års Tilläggsprotokoll I till Kulturkonventionen	1954 Tilläggsprotokoll I till konventionen om skydd för kulturregdom i händelse av väpnad konflikt
1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen	1999 Tilläggsprotokoll II till konventionen om skydd för kulturregdom i händelse av väpnad konflikt

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	7
1.1	Syfte och frågeställningar	7
1.2	Metod och material.....	8
1.3	Avgränsningar	10
1.4	Disposition.....	11
2	Skydd av kulturegendom enligt humanitär rätt	12
2.1	Tillämplighet av humanitär rätt.....	12
2.2	Definition av kulturegendom enligt humanitär rätt	16
2.3	Kulturkonventionens definition från ett svenskt perspektiv.....	18
2.4	Staters skyldigheter avseende kulturegendom på eget territorium ...	20
2.4.1	Respekt för kulturegendom	20
2.4.2	Åtgärder för skydd av kulturegendom	25
2.4.3	Försiktighetsåtgärder från följderna av anfall.....	26
2.5	Andra rättsregler tillämpliga på kulturegendom i väpnad konflikt.....	27
2.5.1	Världsarvskonventionen.....	28
2.5.2	Internationella mänskliga rättigheter	29
3	Regler om utmärkning av kulturegendom.....	31
3.1	Syftet med att utmärka kulturegendom.....	31
3.2	Det karakteristiska emblemet.....	32
3.2.1	Allmänt skydd	32
3.2.2	Särskilt skydd	33
3.2.3	Förstärkt skydd.....	34
3.3	Processen för utmärkning av kulturegendom	35
4	Faktorer relevanta för bedömning om kulturegendom bör utmärkas	37
4.1	Definieras egendomen som kulturegendom enligt humanitär rätt?...	37
4.2	Beaktande av syftet med Kulturkonventionen	38
4.3	Egendomens geografiska placering i förhållande till militära mål	39
4.4	Egendomens nuvarande användning	40
4.5	Motståndarens strategi	41
4.6	Kontext	44
4.7	Andra faktorer som kan utsätta egendomen för särskilda sårbarheter under väpnad konflikt.....	44
5	Slutsatser	46
	Käll- och litteraturförteckning	47

1 Inledning

I väpnad konflikt skyddas kulturegendom av internationell humanitär rätt. Sådan egendom kan utmärkas med den blå skölden, för att uppmärksamma både parter i konflikten och andra aktörer på skyddet, och förpliktelsen att tillämpa de folkrättsliga reglerna om skydd av kulturegendom under krig. Skyldigheterna att skydda och respektera kulturegendom i väpnad konflikt och möjligheten att identifiera sådan egendom med det karakteristiska emblemet fastställs i Konvention om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, antagen i Haag den 14 maj 1954 (Kulturkonventionen). Konventionen ålägger staten att fastställa vad som är kulturegendom och besluta om den ska utmärkas med det karakteristiska emblemet. Konventionstexten innehåller inga ytterligare detaljer om vad som ska beaktas i detta beslut. Den svenska processen för beslut om vilken kulturegendom som ska ha det karakteristiska emblemet är tydlig, men det kvarstår oklarheter om vad som ska beaktas vid detta beslut samt hur förhållandet mellan svensk rätt och folkrätt som är tillämplig på kulturegendom i väpnad konflikt spelar in.¹ Detta innefattar hur skyddet enligt internationell humanitär rätt förhåller sig till de skyldigheter som följer av att kulturegendom är upptagen på Unescos världsarvslista. I Sverige präglas situationen av att egendom och områden som är en del av eller ligger i direkt närhet av strategiskt viktiga militärbaser tilldelats världsarvsstatus av Unesco.² Trots skyddet finns flera exempel från nutida konflikter där kulturegendom har skadats i anfall, och till och med varit föremål för direkta anfall som utgör tydliga överträdelser av internationell humanitär rätt. Detta påvisar bristande respekt för kulturegendom.³ Det väcker frågan om under vilka förutsättningar kulturegendom får och bör märkas ut, om det kan få motsatt effekt och öka dess sårbarhet istället för att bidra till skydd. Denna rapport syftar till att analysera och utforska hur folkrättsliga förpliktelser bör tillämpas i Sverige, och vilka relevanta faktorer som kan identifieras för att avgöra om kulturegendom bör utmärkas med det karakteristiska emblemet.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med rapporten är att beskriva det rättsliga ramverket som är tillämpligt på skydd av kulturegendom under väpnad konflikt i Sverige och att genom en rättslig analys identifiera faktorer som borde beaktas vid en bedömning om kulturegendom i folkrättslig mening får och bör utmärkas som sådan. Genom att beskriva de rättsliga kraven för utmärkning av kulturegendom ska rapporten utgöra ett stöd för länsstyrelser och andra aktörer vid utmärkning av kulturegendom.

I rapporten besvaras följande frågeställningar:

1. Hur reglerar internationell humanitär rätt utmärkning av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt och hur förhåller det sig till andra folkrättsliga regler och svensk rätt om skydd av kulturegendom?
2. Vad ska beaktas vid en bedömning om kulturegendom får och bör utmärkas med det karakteristiska emblemet, den blå skölden?

¹ Se till exempel Länsstyrelsen Gotlands län och Försvarsmakten, 'Totalförsvaret för ett starkare Gotland Slutrapport för regeringens uppdrag till Försvarsmakten och Länsstyrelsen i Gotlands län', 2022, s. 9-15, <https://www.lansstyrelsen.se/gotland/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2022/totalforsvar-for-ett-starkare-gotland---slutrapport-for-regeringens-uppdrag-till-forsvarsmakten-och-lansstyrelsen-i-gotlands-lan.html>.

² Ett annat liknande exempel är de nederländska vattenförsvarslinjer som är också inkluderade på Unescos världsarvslista men inte används av den nederländska militären idag. Se vidare Unesco, 'The List: Dutch Water Defence Lines', <https://whc.unesco.org/en/list/759/>.

³ Se vidare avsnitt 4.5 och Victoria Arnal, 'Destructive trends in contemporary armed conflicts and the overlooked aspect of intangible cultural heritage: A critical comparison of the protection of cultural heritage under IHL and the Islamic law of armed conflict', *International Review of the Red Cross*, vol. 102 nr. 914, 2020, s. 539-558.

1.2 Metod och material

Rapporten utgår från rättskällor i folkrätt och svensk rätt om skydd och utmärkning av kulturegendom för att uppfylla studiens syfte och besvara dess frågeställningar. Studien använder den rättsdogmatiska metoden. Metoden syftar till att fastslå vad som gäller i en viss juridisk fråga, eller för att använda juridisk terminologi, fastställa vad som är *gällande rätt*. Att identifiera gällande rätt kräver att den relevanta juridiska frågan identifieras. Detta kräver i sin tur kunskap om den faktiska situationen och kunskap om de relevanta rättsreglerna. Med andra ord innebär den rättsdogmatiska metoden att först precisera den faktiska situationen, sedan identifiera rättsregler relevanta för den faktiska situationen, för att slutligen pröva rättsreglerna på den faktiska situationen. Det kan leda till otydligheter och ge utrymme för tolkning. Den rättsdogmatiska metoden kan alltså leda tillämparen till tillämpningssvårigheter och tolkningsalternativ, vilka kan lösas genom den juridiska tolkningsläran. Inom folkrätten kallas den rättsdogmatiska metoden ofta för positivism eller legal positivism, vilken utgår från att folkrättens innehåll i huvudsak bestäms och utvecklas av stater. Den rättsliga positivismen utgår från folkrättsliga källor och tolkningsprocesser.

I rapporten har först de folkrättsliga rättskällorna identifierats och beskrivits för att utreda folkrättsliga förutsättningar för utmärkning av kulturegendom och hur de förhåller sig till andra folkrättsliga bestämmelser. Där har det folkrättsliga källmaterialet och tolkningsläran använts. Därefter utreds de svenska reglerna om utmärkning av kulturegendom baserat på det svenska juridiska källmaterialet och den tolkningsprocess det föranleder. Mot bakgrund av denna analys identifieras faktorer som bör beaktas vid en bedömning av om kulturegendom får och bör utmärkas med det karakteristiska emblemet. Studien beskriver sju olika kategorier av faktorer för att göra den rättsliga analysen mer tillgänglig och lättare att tillämpa i praktiken. Faktorerna har sin grund i de folkrättsliga reglerna om beskydd av och utmärkning av kulturegendom, men innehåller också inslag av praktiska avvägningar som kan vara relevanta att beakta i en bedömning om kulturegendom får eller bör utmärkas. Dessa praktiska inslag har sin grund i den i svensk författning etablerade processen för utmärkning av kulturegendom samt reella aspekter av en väpnad konflikt som kan påverka hur rättsregler bör tillämpas.

Folkrättens allmänt vedertagna rättskällor är listade i artikel 38 i Internationella domstolens stadga.⁴ Den lyder:

- a) allmänna eller speciella internationella överenskommelser, vilka fastställa av de tvistande staterna uttryckligen erkända regler;
- b) internationell sedvänja, utgörande bevis för en allmän praxis, godtagen såsom gällande rätt;
- c) allmänna, av de civiliserade folken erkända rättsgrundsatser;
- d) med förbehåll för bestämmelsen i artikel 59, rättsliga avgöranden och de olika ländernas mest sakkunniga författares lärosatser, såsom hjälpmedel för fastställande av gällande rätt.⁵

Denna rapport grundar sig främst på traktat och sedvanerätt. Artikel 2 i Wienkonventionen om traktaträtten från 1969 (Wienkonventionen) definierar traktat som ”en internationell överenskommelse sluten mellan stater i skriftlig form och underkastad internationell rätt, oavsett om den intagits i ett enda instrument eller i två eller flera sammanhörande instrument och oavsett dess särskilda beteckning”.⁶ Det är ovidkommande om titeln av överenskommelsen är konvention, fördrag, protokoll eller liknande så länge den är i skriftlig form och underkastad folkrätt. En traktat är bindande för en stat endast om staten i fråga uttryckligen har samtyckt till att vara bunden av den.⁷ För att besvara rapportens

⁴ Ove Bring, Said Mahmoudi, Pål Wrangé, och Mark Klamborg (red.), *Sverige och folkrätten* (7 u., Norstedts juridik, 2020), s. 29-44; och Malcom N. Shaw, *International Law* (9 u., Cambridge University Press, 2021), s. 59.

⁵ Internationella domstolens stadga 1945, 145 BSP 832, artikel 38.

⁶ Wienkonventionen om traktaträtten 1969, 1155 UNTS 331, ratificerad av Sverige den 20 december 1974, SÖ 1975:1, artikel 2.(a)

⁷ Wienkonventionen, artiklarna 11-15.

angivna frågeställningar har följande traktat använts särskilt. Kulturkonventionen med tilläggsprotokoll, Tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter 1977 (TP I) och Unescos konvention om skydd för världens kultur- och naturarv 1972. Sverige har ratificerat samtliga dessa traktat.⁸ En del av rättsreglerna som är relevanta för studien är både nedskrivna i traktat och erkända som sedvanerätt, och binder därmed alla stater. I rapporten används primärt nämnda traktater, men när det är relevant belyses också relevant sedvanerätt. Sedvanerätt binder i allmänhet alla stater⁹ och består av två element – ett objektivi och ett subjektivt. Den objektiva delen består av staternas kontinuerliga praxis (*usus*). Den subjektiva delen utgår från staters övertygelse att sedvanan är juridiskt bindande (*opinio juris sive necessitatis*).¹⁰ Det är viktigt att förstå vilka rättskällor som specifika skyldigheter härstammar från för att förstå vilka konsekvenser eventuella överträdelse har och vilka alternativ som finns för att ta itu med dessa.

Rättsliga avgöranden och rättsvetenskaplig forskning är folkrättsliga källor som används i rapporten för att tolka traktat och sedvanerätt. Exempel på rättsliga avgöranden som återopas i rapporten är avgöranden och yttranden från internationella straffrättsribunaler och internationella domstolen. Andra relevanta folkrättsliga källor, som visserligen inte binder stater men likväl är källor för att tolka traktat och sedvanerätt, inkluderar resolutioner, rapporter och dokument från olika FN-organ. För just skydd av kulturregdom i väpnad konflikt är Unesco en viktig FN-aktör med expertis på området. Unesco är ett av FN:s fackorgan och har som ändamål att bidra till fred och säkerhet genom att med hjälp av utbildning, vetenskap och kultur befördra samarbete mellan folken.¹¹ Unesco ges därför här särskild vikt som källa.

I artikel 31-33 i Wienkonventionen om traktaträtten 1969 anges metoden för hur traktat bör tolkas. Trots att Wienkonventionen egentligen reglerar hur traktat bör tolkas har ovan nämnda artiklar kommit att reflektera regler också om hur normer inom sedvanerätt bör tolkas. Artiklarna utgör dessutom själva sedvanerätt.¹² Tolkningsmetoden som Wienkonventionen beskriver utgår från en ärlig läsning av texten i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte.¹³ Det textuella sammanhanget ska anses omfatta hela traktattexten, inklusive dess inledning och bilagor samt andra överenskommelser och accepterade dokument.¹⁴ Hänsyn ska tas till efterföljande överenskommelser och praxis samt andra relevanta rättsregler som är tillämpliga mellan parterna.¹⁵ I rapporten tas hänsyn till olika internationella traktat om både humanitär rätt och mänskliga rättigheter som skyddar kultur. Artikel 32 Wienkonventionen listar supplementära tolkningsmedel att använda när tolkning enligt artikel 31 inte undanröjer oklarheter, eller leder till ett resultat som uppenbarligen är orimligt eller oförnuftigt.

Eftersom folkrätten inte automatiskt är tillämplig i den svenska rättsordningen har Sverige infört lagstiftning för att implementera dessa olika folkrättsliga förpliktelser så att de blir

⁸ Se vidare fotnoter 26 och 28.

⁹ Förutom de som är ”kontinuerlig opponenter” – se vidare Bring, Mahmoudi, Wrangle och Klamberg, *Sverige och folkrätten*, 2020 s. 32.

¹⁰ Se vidare Internationella domstolen, *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany v. Denmark; Federal Republic of Germany v. the Netherlands)*, dom den 20 februari, I.C.J. Reports 1969, s. 3, mom. 77.

¹¹ Stadga för Förenta Nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur (UNESCO) 1945, SÖ 1983:95, artikel 1; Konvention om skydd för kulturregdom i händelse av väpnad konflikt 1954 (Kulturkonventionen), ratificerades av Sverige den 13 september 1984, SÖ 1985:7, artikel 19(3), 23 och 27; och Tilläggsprotokoll II till konventionen om skydd för kulturregdom i händelse av väpnad konflikt 1999 (1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen), 2253 UNTS 172, artiklarna 23, 27, 28 och 29. Riksdagen godkände att Sverige ska ratificera protokollet den 14 juni 2017.

¹² Se till exempel Internationella domstolen, *Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya mot Chad)*, dom den 3 februari 1994, ICJ Reports 1994 s. 6, mom. 41; Internationella domstolen, *Oil Platforms Case (Iran mot USA)*, dom den 6 november 2003, ICJ Reports 2003, s. 161, mom. 41. Se vidare Orfeas Chasapis Tassinis, 'Customary International Law: Interpretation from Beginning to End', *European Journal of International Law*, vol. 31 nr. 1, februari 2020, s. 235–267.

¹³ Wienkonventionen, artikel 31(1).

¹⁴ Wienkonventionen, artikel 31(2).

¹⁵ Wienkonventionen, artikel 31(3).

tillämpliga inom den svenska rättsordningen.¹⁶ Det sätt på vilket detta har gjorts i det svenska systemet kräver hänvisning till både folkrätt och svensk rätt.

Den rättsdogmatiska metoden utgår från det juridiska problemet, det juridiska källmaterialet och den juridiska tolkningsläran.¹⁷ Den rättsdogmatiska metoden och tolkningen av en rättsregel utgår ifrån det juridiska källmaterialet. Från ett svenskt perspektiv består rättskällorna av folkrättsliga traktat och EU-rättsliga regler, lagar inklusive grundlagar, förordningar, förarbeten (eller s.k. lagmotiv) och rättspraxis (dvs. tillämpningen av reglerna i konkreta fall), samt motiv till regler och praxis som härrör från olika politiska och juridiska aktörer. Material som produceras av rättsvetenskaplig forskning på nationell, EU-rättslig och folkrättslig nivå tillkommer också.¹⁸ Att tillämpa rättsregler kan, som känt, leda till otydligheter och ge utrymme för tolkning och juridisk diskussion. I sin tur erbjuder den rättsdogmatiska metoden juridiska argumentationsgrunder för att fastställa en rättsregels innebörd och tillämpningsområde, genom att peka ut tolkningsregler för textinnehållet i rättsregeln.¹⁹ Den rättsdogmatiska metoden kan leda tillämparen till tillämpningssvårigheter. Dessa kan lösas genom olika tolkningsmetoder i den juridiska tolkningsläran.

Denna rapport har i första hand använt logisk grammatisk tolkning genom lexikaliska och grammatiska medel. Dessa medel går ut på att tolka rättsregeln utifrån dess språkliga ordalydelse. Olika eller motstridiga uppfattningar om ordens innebörd kan alltså skapa utrymme för tolkning och argumentation för att tolka rättsregeln på olika sätt.²⁰ Den traktatskonforma tolkningen har använts särskilt i denna rapport, eftersom den gör gällande att svensk rätt ska tolkas i enlighet med av Sverige ratificerade traktat.²¹ I viss mån har även teleologisk tolkning används, vilket innebär att rättsregler tolkas utifrån dess ändamål. Vid teleologisk tolkning används ofta förarbeten, domstolars praxis och rättsvetenskaplig forskning för att utröna regelns ändamål.²² Slutligen har systematisk tolkning också använts. Sådan tolkning går ut på att rättsregler inte ska överlappa varandra, inte säga emot varandra och att undvika luckor.²³ Genom vertikal systematisk tolkning tillåts högre stående normer, såsom grundlag, bli styrande för förståelsen av vanliga lagar och förordningar. Genom horisontell systematisk tolkning tolkas rättsregler på samma normhierarkiska nivå, men kanske olika rättsområden lika eller olika beroende på om begreppen är närbesläktade eller inte.²⁴ För att fastslå vad som är gällande rätt med stöd av den juridiska tolkningsläran har argumenten för de olika tolkningsmedlen vägts samman och balanserats mot varandra.²⁵

1.3 Avgränsningar

Rapporten fokuserar på de skyldigheter avseende utmärkning av kulturegendom i humanitär rätt som gäller för den stat där kulturegendomen är belägen då väpnad konflikt inte råder. Den beaktar inte de skyldigheter som är tillämpliga vid anfall eller andra fientliga handlingar mot kulturegendom, oavsett om de utförs av fienden eller territorialstaten. Andra skyldigheter som är relevanta för skyddet av kulturegendom, såsom skydd

¹⁶ Se vidare Bring, Mahmoudi, Wrange och Klamberg, *Sverige och folkrätten*, 2020, s. 59-69.

¹⁷ Se vidare Adam Croon, Sally Longworth, Maria Refors-Legge, och Pontus Winther 'Vägar till juridisk motståndskraft – Att identifiera och motverka användning av juridiska sårbarheter i rättssystem', 2023, FOI-R--5501--SE, s. 20-24.

¹⁸ Adam Croon, 'Rättshistoria, rättsdogmatik och rättens föränderlighet. Återblick på en rättshistorisk diskussion', *Svensk Juristtidning*, 2021, s. 750-766, s. 761.

¹⁹ Croon, Longworth, Refors-Legge, och Winther, 'Vägar till juridisk motståndskraft', 2023, s. 21-22.

²⁰ Croon, Longworth, Refors-Legge och Winther, 'Vägar till juridisk motståndskraft', 2023, s. 23.

²¹ Maria Grahn-Farley, 'Fördragskonform tolkning av MR-traktat', *Svensk Juristtidning*, 2018, s. 450-463, s. 453 och 455.

²² I svensk rätt dras en skiljelinje mellan subjektiv teleologisk tolkning och objektiv teleologisk tolkning. Den förra utgår från författningens förarbeten, och den senare från rättstillämparens bedömning av objektiva samhällsbehov. Se vidare Jan Hellner, *Rättsteori* (u.2, Norstedts juridik, 2002), s. 78.

²³ Croon, Longworth, Refors-Legge och Winther, 'Vägar till juridisk motståndskraft', 2023, s. 23-24.

²⁴ Adam Croon, *Rättshistoria*, 'Rättshistoria, rättsdogmatik och rättens föränderlighet', 2021, s. 761-762.

²⁵ Adam Croon, *Rättshistoria*, 'Rättshistoria, rättsdogmatik och rättens föränderlighet', 2021, s. 761-762.

och försiktighetsåtgärder mot följderna av anfall, beskrivs där så är relevant, men undersöks inte lika ingående som kraven på märkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet.

På samma sätt noteras förhållandet mellan skydd av kulturarv enligt internationella mänskliga rättigheter och Unescos konventioner, men rapporten går inte in i detalj på de exakta skyldigheterna inom andra folkrättsliga områden. Internationell straffrätt, havsrätt och internationell miljö rätt avgränsas därmed bort.

Rapport är också begränsad till att endast beakta staters skyldigheter i förhållande till kulturegendom på det egna territoriet. Den behandlar inte vidare de skyldigheter som är tillämpliga i ockupationssituationer, där en annan stat skulle ha skyldigheter i förhållande till samma territorium, eller i händelse av att Sverige ockuperar en annan stats territorium. Eftersom de regler som gäller för utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet gäller i internationella väpnade konflikter, diskuteras inte de normer som gäller i icke-internationella väpnade konflikter.

1.4 Disposition

Rapporten ger i kapitel 2 en bakgrund till tillämpningen av humanitär rätt, skydd av kulturegendom i väpnade konflikter och definitionen av kulturegendom enligt humanitär rätt. Kapitlet fortsätter med en översikt av de huvudsakliga skyldigheter som är relevanta för den stat där kulturendomen finns. Detta är väsentligt för att förstå regleringen av och syftet med det karakteristiska emblemet för utmärkning av kulturegendom. I kapitel 2 analyseras också förhållandet mellan detta område av folkrätt och andra områden som också ger skydd för kulturegendom i väpnade konflikter. I kapitel 3 behandlas förutsättningar för att utmärka kulturegendom med det karakteristiska emblemet. Först redogörs för de folkrättsliga kraven och därefter för hur dessa processuella krav införlivats i svensk rätt. Kapitel 4 bygger vidare på detta genom att beskriva faktorer som är relevanta för att avgöra om kulturegendom bör utmärkas. Slutsatser och rekommendationer för framtida forskning presenteras sedan i kapitel 5.

2 Skydd av kulturegendom enligt humanitär rätt

Utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet regleras i humanitär rätt. För att förstå om kulturegendom får och bör utmärkas krävs en grundläggande förståelse för tillämpningen av humanitär rätt och skydd av kulturegendom enligt humanitär rätt. Detta kapitel ger därför en introduktion till när humanitär rätt är tillämplig, hur beskydd av kulturegendom inom detta område har utvecklats och vilka regler som gäller för kulturegendom. Kapitlet redogör också för definitionen av kulturegendom enligt humanitär rätt och beskriver kortfattat hur detta förhåller sig till andra områden av folkrätt som skyddar kulturegendom. Kulturegendom definieras också från ett svenskt perspektiv.

2.1 Tillämplighet av humanitär rätt

Humanitär rätt, även känd som krigets lagar, är tillämplig på situationer av väpnad konflikt. Olika normer gäller beroende på klassificeringen av den väpnade konflikten. Internationella väpnade konflikter definieras som användning av väpnat våld mellan två eller flera stater.²⁶ Internationella väpnade konflikter innefattar situationer av partiell eller total ockupation, då särskilda regler gäller.²⁷

Gemensamma artikel 3 till Genèvekonventionerna 1949 definierar icke-internationella väpnade konflikter som en konflikt som ”icke är av internationell karaktär”.²⁸ I ett vägledande beslut ansåg Internationella krigsförbrytartribunalen för det forna Jugoslavien (ICTY) att en icke-internationell väpnad konflikt föreligger när det finns ett utdraget våld mellan statliga myndigheter och en organiserad väpnad grupp eller mellan organiserade väpnade grupper inom en stat.²⁹ Humanitär rätt är inte tillämplig på situationer som

²⁶ Se Knut Dörmann, Liesbeth Lijnzaad, Marco Sassöli och Philip Spoerri (editorial committee), *Commentary on the Third Geneva Convention: Convention (III) Relative to the Treatment of Prisoners of War* (u. 2, Cambridge University Press, 2021), artikel 2, moms. 226-227 och 234-317. Se också Gemensam artikel 2 till: Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält (GK I), 75 UNTS 31, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:14; Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna tillhörande stridskrafterna till sjöss (GK II), 75 UNTS 85, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:15; Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående krigsfångars behandling (GK III), 75 UNTS 135, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:16; och Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående skydd för civilpersoner under krigstid (GK IV), 75 UNTS 287, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:17. Se också Tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter 1977 (TP I), 1125 UNTS 3, ratificerades av Sverige den 21 juni 1979, SÖ 1979:22 artikel 1; och Kulturkonventionen, artikel 18(1).

²⁷ Se vidare gemensamma artikel 2 till Genèvekonventionerna 1949. En ockupationssituation uppstår när ”ett område... faktiskt befinner sig under den fientliga arméns herravälde” och ”omfattar endast de områden, å vilka detta herravälde upprättats och kan utövas”. Se Konvention i Haag den 18 oktober 1907 angående lagar och bruk i lantkrig (IV:e Haagkonventionen) jämte reglemente angående lagar och bruk i lantkrig (1907 Lantkrigsreglementet), ratificerades av Sverige den 27 november 1909, SFS 1910:153, artikel 42 och gemensamma artikel 2 till Genèvekonventionerna 1949. Se vidare Dörmann, Lijnzaad, Sassöli och Spoerri, *Commentary on the Third Geneva Convention*, 2021, artikel 2, moms. 325-375.

²⁸ Gemensamma artikel 3 till Genèvekonventionerna 1949. Gemensamma artikel 3 utvecklades av Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i icke-internationella väpnade konflikter 1977 (TP II), 1125 UNTS 609, ratificerades av Sverige den 31 augusti 1979, SÖ 1979:23, artikel 1(1). För att TP II ska vara tillämplig, måste staten där den icke-internationell väpnad konflikten äger rum vara part till traktaten. Det finns även ytterligare kriterier i artikel 1(1), nämligen att organiserad väpnad grupp/er ”utövar sådan kontroll över en del av dess territorium att de kan utföra sammanhängande och samordnade militära operationer samt tillämpa detta protokoll”.

²⁹ Internationella krigsförbrytartribunalen för det forna Jugoslavien (ICTY), *Prosecutor v. Tadić*, IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, ‘Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction’, den 2 oktober 1995, mom. 70. Se vidare Internationell brottmålsdomstol (ICC), *Prosecutor v. Ongwen*, ICC-02/04-01/1, Trial Chamber IX, Trial Judgment, ICC-02/04-01/15-1762-Red, den 4 februari 2021, moms. 2684 och 2685; ICC, *Prosecutor v. Bosco Ntaganda*, ICC-01/04-02/06, Trial Chamber VI, Judgment, ICC-01/04-02/06-2359, den 8 juli 2019, moms. 704 och 716-17; ICC, *Prosecutor v. Germain Katanga*, ICC-01/04-01/07, Trial Chamber II, Judgment pursuant to Article 74 of the Statute, den 7 mars 2014, moms. 1186 och 1187; och ICC, *Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, ICC-01/04-01/06, Trial Chamber I, Judgment pursuant to Article 74 of the Statute, den 4 mars 2012, moms. 537 och 538 för kriterier för att bedöma intensitet och organiserade krav för en situation att kvalificeras för NIAC.

uppkommit till följd av interna störningar och spänningar, såsom upplopp, enstaka och sporadiska våldshandlingar och andra liknande handlingar.³⁰

Huruvida den väpnade konflikten klassificeras som en internationell väpnad konflikt, ockupation eller icke-internationell väpnad konflikt avgörs utifrån fakta och inte utifrån parternas subjektiva uppfattningar.³¹

Behovet att skydda kulturegendom i krig har identifierats sedan renässansen, och fastslagits som en del av folkrätten sedan Napoleonkrigen.³² Skador på och förstörelse av kulturegendom påverkar alla framtida generationer och kan underblåsa och förvärra konflikter och försvåra försoningsarbetet i postkonfliktsituationer med långsiktiga konsekvenser för säkerhet- och stabilitet.³³ Skyddet återfinns i en rad olika traktat och dokument. Lieberkoden från 1863, var instruktioner som utfärdades av Abraham Lincoln till unionens styrkor under det amerikanska inbördeskriget och utgör det första försöket att kodifiera krigslagarna. Där skyddas kulturegendom genom artikel 35.³⁴ Haagkonventionen från 1907 och dess tillhörande lantkrigsreglemente är det första internationella traktat som uttalar skydd av kulturegendom i krig, genom artikel 27. Vissa regionala ansträngningar för specifika traktater om skydd av kulturegendom gjordes mellan världskrigen,³⁵ men det var inte förrän efter massförstörelsen under andra världskriget som en internationell traktat specifik för skydd av kulturegendom i väpnad konflikt togs fram. År 1954 förhandlades och antogs Kulturkonventionen. Det var en direkt respons på förstörelsen av kulturarv under andra världskriget.³⁶ Konventionen kompletteras av två tilläggsprotokoll, det första från 1954 och det andra från 1999. 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen kom till mot bakgrund av förstörelsen av kulturegendom under krigen i Somalia, Irak, Kuwait, och forna Jugoslavien, då Kulturkonventionen och Tilläggsprotokoll I visade sig inte ge tillräckligt skydd.³⁷ Idag är 136 stater bundna av konventionen, medan 112 ratificerat det första och 89 det andra protokollet.³⁸ Dessutom innehåller Tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter 1977 (TP I) en artikel om kulturegendom, för att bekräfta skyddet av sådan egendom och för att Kulturkonventionen då inte hade trätt i kraft globalt.³⁹

Artikel 53 TP I gäller ”utan intrång i bestämmelserna i Haagkonventionen den 14 maj 1954 för skydd av kulturell egendom i händelse av väpnad konflikt och andra tillbörliga internationella konventioner”. Av Internationella Rödakorskommitténs (ICRC) kommentar framgår att man under förhandlingarna önskade bekräfta reglerna om skydd av

³⁰ TP II, artikel 1(2).

³¹ Gemensamma artikel 2 till Genèvekonventionerna 1949. Se vidare Dörmann, Lijnzaad, Sassöli och Spoerri, *Commentary on the Third Geneva Convention*, 2021, artikel 2, moms. 244-246.

³² Craig J.S. Forrest, 'The Doctrine of Military Necessity and the Protection of Cultural Property During Armed Conflicts' *California Western International Law Journal*, vol. 37 nr. 2, 2007, s. 177-219, s. 196-197.

³³ FN:s säkerhetsråd, Resolution 2347 (2017), S/RES/237 (2017), den 24 mars 2017. Se vidare Nordic Center for Cultural Heritage and Armed Conflict, 'NATO and Cultural Property: A Hybrid Threat Perspective', 2022, <https://www.heritageconflict.org/blog/2022/3/2/nato-and-cpp-a-hybrid-threat-perspective?rq=NATO%20and%20Cultural%20Property>, s. 3-6.

³⁴ Francis Lieber, 'Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field', 24 April 1863.

³⁵ Se Washington-pakten den 15 april 1935 om skydd av institutioner för konst och vetenskap samt historiska minnesmärken (Roerichpakten), 167 LNTS 289.

³⁶ Forrest, 'The Doctrine of Military Necessity and the Protection of Cultural Property During Armed Conflicts', 2007, s. 200.

³⁷ Forrest, 'The Doctrine of Military Necessity and the Protection of Cultural Property During Armed Conflicts', 2007, s. 210.

³⁸ Se ICRC, 'Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. The Hague, 14 May 1954 – state parties and signatories', <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-1954/state-parties?activeTab=default>; ICRC, 'Protocol for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. The Hague, 14 May 1954 – state parties and signatories', <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-prot-1954/state-parties?activeTab=default>; och ICRC, 'Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict The Hague, 26 March 1999 – state parties and signatories', <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-prot-1999/state-parties?activeTab=default>.

³⁹ Yves Sandoz, Christophe Swinarski, och Bruno Zimmerman (red.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Geneva, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, 1987), artikel 53, s 640, mom. 2040.

kulturegendom, och inte att revidera eller ersätta de redan antagna reglerna.⁴⁰ Kommentarererna anger också att ”i händelse av en motsägelse mellan [artikel 53] och en regel i 1954 års konvention är den senare tillämplig, men naturligtvis endast i den mån de berörda parterna är bundna av den konventionen. Om en av parterna inte är bunden av konventionen ska artikel 53 tillämpas”, om de är bundna av TP I.⁴¹ Under förhandlingarna antogs även en resolution, vilken ”betonar den fundamentala betydelsen av Kulturkonventionen och anger att antagandet av artikel 53 inte på något sätt kommer att påverka tillämpningen av denna konvention. Dessutom uppmanas de stater som ännu inte har gjort det att bli parter till konventionen”.⁴²

I internationella väpnade konflikter skyddas kulturegendom under traktater och sedvanerätt. Tillämpliga traktater är:

1. Artiklarna 27 och 56 av Lantkrigsreglementet
2. Artikel 5 i 1907 års Konvention i Haag den 18 oktober 1907 angående bombardemang i krigstid förmedelst sjöstridskrafter⁴³
3. Kulturkonventionen
4. 1954 års Tilläggsprotokoll I till Kulturkonventionen
5. Artiklarna 38, 53 och 85 TP I
6. 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen.

Särskilda regler gäller för ockupationssituationer, nämligen artikel 5 Kulturkonventionen, sektion I paragraf 1-4 1954 års Tilläggsprotokoll I till Kulturkonventionen och artikel 9 och 21(b) i 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen.

Dessa regler tillämpas om den stat som är part i konflikten har undertecknat och ratificerat de relevanta traktaten. Sverige har undertecknat och ratificerat samtliga ovan nämnda traktat. Därmed är Sverige skyldigt att respektera och säkerställa respekt för skydd av kulturegendom enligt traktaten.⁴⁴ Ett antal av dessa normer har också uppnått status som internationell sedvanerätt, vilket innebär att de är bindande för stater som är parter i konflikten, oavsett om de har undertecknat den relevanta traktaten eller inte.⁴⁵

De regler i traktat som är tillämpliga i icke-internationella väpnade konflikter är mindre utvecklade än de i internationella väpnade konflikter. I icke-internationella väpnade konflikter gäller åtminstone skyldigheterna att respektera kulturegendom i artikel 4 i Kulturkonventionen.⁴⁶ Tilläggsprotokoll I till Kulturkonvention är också tillämpligt i icke-internationella väpnade konflikter.⁴⁷ Om Tilläggsprotokoll II till 1977 års Genèvekonventioner (TP II) är tillämpligt⁴⁸ förbjuder artikel 16 ”fientlig handling riktad mot historiska minnesmärken, konstverk eller religionsutövning, vilka utgör folkens kulturella eller andliga arv, samt att använda dem som stöd för den militära insatsen.” Ett antal normer, däribland skyldigheten att respektera och skydda kulturegendom, har uppnått status som internationell sedvanerätt och är tillämpliga på alla parter i konflikten i icke-

⁴⁰ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 53 TP I, s. 641, mom. 2046.

⁴¹ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 53 TP I, s. 641, mom. 2046. Författarnas översättning.

⁴² Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 5 TP I3, s. 641, mom. 2047. Författarnas översättning.

⁴³ Konvention i Haag den 18 oktober 1907 angående bombardemang i krigstid förmedelst sjöstridskrafter (IX:e Haagkonventionen), ratificerades av Sverige den 27 november 1909, SFS 1910:153.

⁴⁴ Sverige har också skyldigheter i relation till andra territorier som omfattas av svensk jurisdiktion, som t. ex. ockuperat territorium. Eftersom det inte är relevant för frågeställningarna har ingen vidare analys inkluderats i rapporten.

⁴⁵ See further Jean-Marie Henckaerts och Louise Doswald-Beck (red), *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules* (Cambridge University Press, 2005), regler 38-41.

⁴⁶ Kulturkonventionen, artikel 19(1).

⁴⁷ 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen, artikel 22.

⁴⁸ TP II, artikel 1(2).

internationella väpnade konflikter, vilket inkluderar både stater och organiserade väpnade grupper.⁴⁹

ICRC:s sedvanerättsstudie har identifierat specifika sedvanerättsliga regler för kulturegendom som är tillämpliga i både internationella väpnade konflikter och icke-internationella väpnade konflikter. Skyldighet att respektera kulturegendom innebär först att parter till konflikten ska iaktta särskild försiktighet vid militära operationer för att undvika skador på byggnader avsedda för religion, konst, vetenskap, undervisning eller välgörande ändamål samt historiska minnesmärken, om inte dessa är militära mål. Respekten för kulturegendom under sedvanerätt innebär också att egendom av stor betydelse för ett folks kulturarv inte får utsättas för anfall, om inte tvingande militär nödvändighet kräver detta. En annan regel identifierad av ICRC är att det är, om det inte föreligger en tvingande militär nödvändighet, förbjudet att använda egendom som är av stor betydelse för ett folks kulturarv för ändamål som skulle kunna medföra att den utsätts för förstörelse eller skada. Skydd av kulturegendom under sedvanerätt innebär att parter till konflikter är förbjuden att ta i beslag, förstöra eller avsiktligt skada inrättningar som är upprättade för religion, välgörenhet, utbildning, konst och vetenskap, historiska minnesmärken, konstverk och vetenskapliga arbeten. Det innebär också att alla former av stöld, plundring eller förskingring av, och alla former av vandalism riktad mot, egendom som är av stor betydelse för ett folks kulturarv är förbjuden.⁵⁰ I internationella väpnade konflikter har ICRC också identifierat regeln att ockupationsmakten ska hindra olaglig utförelse av kulturegendom från ockuperat territorium och återföra olagligt utförd egendom till det ockuperade territoriets behöriga myndigheter som sedvanerätt.⁵¹

Även om majoriteten av förpliktelseerna i humanitär rätt endast gäller i väpnad konflikt kräver många rättsregler att åtgärder ska genomföras innan den väpnade konflikten brutit ut, för att de relevanta skyldigheterna ska kunna upprätthållas under väpnad konflikt. Det kan innefatta utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet. Utmärkning av kulturegendom under allmänt skydd under fredstid är sällsynt bland parter till Kulturkonventionen.⁵²

Egendom som omfattas av definitionen av kulturegendom enligt i humanitär rätt omfattas också av skydd av civil egendom enligt humanitär rätt.⁵³ Därmed är de normer som gäller för skydd av civil egendom också relevanta för skydd av kulturegendom. Civil egendom definieras som den egendomen som inte är militära mål enligt TP I artikel 52(2) och som inte får utsättas för anfall eller repressalier.⁵⁴ I tveksamma fall gäller presumtionen till förmån för skydd av civil egendom enligt artikel 52 TP I.⁵⁵ Parterna i konflikten måste i största möjliga utsträckning vidta försiktighetsåtgärder mot de faror som uppstår till följd av militära operationer.⁵⁶

⁴⁹ Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regler 38, 39, och 40. Se också ICTY, *Tadić case*, Interlocutory Appeal, mom. 428; Romstadgan, artikel 8(2)(e)(iv); och ICC, *Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15, Trial Chamber VIII, Judgment and Sentence, den 27 september 2016.

⁵⁰ Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 38-40.

⁵¹ Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 41.

⁵² Roger O'Keefe, 'Protection of cultural property', i Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law* (u.3, Oxford University Press, 2013), s. 425-462, s. 459.

⁵³ TP I, artiklarna 50, 52 och 52. Se vidare Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 1, 5, 7 och 9.

⁵⁴ TP I, artikel 52(1).

⁵⁵ TP I, artikel 52(3).

⁵⁶ TP I, artikel 58.

2.2 Definition av kulturegendom enligt humanitär rätt

Humanitär rätt har en specifik definition av kulturegendom, vilken inte är densamma som under andra områden i folkrätten.⁵⁷ Definitionen är central för regelverket om utmärkning av kulturegendom eftersom bara skyddad kulturegendom får utmärkas med det karakteristiska emblemet.

Artikel 1 Kulturkonventionen definierar kulturegendom som:

- a) ”fast och lös egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv, såsom minnesmärken, kyrkliga eller profana, av arkitektonisk, konstnärlig eller historisk art; arkeologiska miljöer; grupper av byggnader som i sin helhet har historiskt eller konstnärligt intresse; konstverk; manuskript, böcker och andra föremål av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt intresse; såväl som vetenskapliga samlingar och betydande samlingar av böcker eller arkiv eller av reproduktioner av de objekt som ovan beskrivits;
- b) byggnader vars huvudändamål är att vara förvarings- och utställningsplats för sådan lös kulturegendom som anges under a), såsom museer, stora bibliotek, arkiv och skyddsrum som i händelse av väpnad konflikt kan ge skydd för den lösa kulturegendom som anges under a);
- c) centra som inrymmer ett stort antal av sådan kulturegendom som anges under a) och b) och som i det följande kallas ”centra för minnesmärken”.

Baserat på artikel 1 är alltså all kulturegendom ”fast och lös egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv”.

Underpunkt (a) är mer specifikt inriktad på enskilda byggnader och föremål och kan till exempel omfatta specifika böcker, konstverk eller samlingar av sådana. Underpunkt (b) avser byggnader i vilka föremål enligt underpunkt (a) kan hittas eller placeras för skydd i händelse av väpnad konflikt. Både underpunkterna (a) och (b) erkänner därför att byggnader i sig kan utgöra kulturegendom. Underpunkt (c) avser centra som innehåller stora mängder kulturegendom som definieras i underpunkterna (a) och (b). Det är därför nödvändigt att göra en bedömning av egendomen i fråga för att avgöra om den faller inom någon av dessa kategorier.

Formuleringen ”varje folks” i artikel 1 Kulturkonvention avser det folk som finns på territoriet där kulturegendomen finns och anses i allmänhet ha en vid innebörd.⁵⁸ Kulturkonventionens syfte och ändamål som framgår av preamblen, andra internationella traktat och dokument samt stater implementering av konventionen ger stöd för en sådan tolkning.⁵⁹ Bland annat anges i preamblen att de stater som är anslutna till traktaten ”är övertygade om att skada på ett folks kulturegendom, oavsett vilket land den tillhör, är liktydigt med skada på hela mänsklighetens kulturarv, ty varje folkslag bidrar till världens kultur”. Preamblen påtalar också att mänsklighetens kulturarv består av alla folks respektive kulturarv.⁶⁰ Dessutom framgår av statlig praxis att mänsklighetens eller folks kulturarv består av nationella kulturarv,⁶¹ och att Kulturkonventionen tillämpas på hela eller stora delar av den nationella kulturegendomen.⁶²

⁵⁷ Se vidare avsnitt 2.5.

⁵⁸ Rüdiger Wolfrum, *Cultural Property, Protection in Armed Conflict*, juli 2010, i Anne Peters, och Rüdiger Wolfrum, (red.), *Max Planck Encyclopedias of International Law* (online edition, Oxford University Press), mom. 8.

⁵⁹ Se Roger O’Keefe, ’The Meaning of Cultural Property under the 1954 Hague Convention’, *Netherlands International Law Review*, vol 46 nr 1, 1999, s. 26-56, s. 37-40 och 47-50. Se också Forrest ’The Doctrine of Military Necessity and the Protection of Cultural Property During Armed Conflicts’ 2007, s. 203.

⁶⁰ O’Keefe, ’The Meaning of Cultural Property under the 1954 Hague Convention’, 1999, s. 38.

⁶¹ O’Keefe, ’The Meaning of Cultural Property under the 1954 Hague Convention’, 1999, s. 38-39. Se också Unesco ’Distinctive Marking of Cultural Property: Rules and Practices’, 2021, unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380180/PDF/380180eng.pdf.multi, s 7.

⁶² O’Keefe, ’The Meaning of Cultural Property under the 1954 Hague Convention’, 1999, s. 48.

Skydd av kulturell egendom och platser avsedda för religionsutövning enligt artikel 53 TP I innehåller en något annorlunda definition och annat skydd. Artikel 53 TP I är tillämplig på "historiska minnesmärken, konstverk eller platser avsedda för religiösa ändamål, vilka utgör *folkens* kulturella eller andliga arv." (författarnas kursivering). Omfattningen av skyddet är därmed inte identiskt i de två olika rättsreglerna, och även här går Kulturkonventionen längre eftersom TP I bara skyddar konstverk som den enda typen av lös egendom. Till skillnad från Kulturkonventionen skyddar TP I inte centra, som inrymmer skyddad lös och fast egendom, som kulturegendom.

Avseende det kulturella värdet på egendomen skyddar artikel 53 TP I egendom som "utgör varje folks kulturella eller andliga arv", medan artikel 4 Kulturkonventionen reglerar kulturegendom "av stor betydelse för varje folks kulturarv". Formuleringarna är lika men ändå olika. Skyddet i artikel 53 TP I är avsett att omfatta endast en begränsad mängd mycket viktig kulturegendom, medan skyddet i artikel 4 Kulturkonventionen är bredare.⁶³ Trots dessa skillnader är nyckeln till att förstå hur artiklarna förhåller sig till varandra att artikel 53 TP I är tillämplig "utan intrång i bestämmelserna i" Kulturkonventionen. Därmed kan den grundläggande idén bakom artiklarna sägas vara densamma.⁶⁴ Av ICRC:s kommentar framgår också att stater genom antagandet av artikel 53 TP I inte avsåg att skapa en ny kategori av kulturegendom.⁶⁵ Avseende definitionen av kulturegendom i humanitär rätt bör också nämnas att det under de diplomatiska förhandlingarna om Genèvekonventionerna⁶⁶ fastställdes att "det kulturella eller andliga arvet omfattar föremål vars värde överskrider geografiska gränser och som är unika till sin karaktär och är intimt förknippade med ett folks historia och kultur".⁶⁷ ICRC:s kommentar, baserad på diskussionen under förhandlingarna, anger att "i tveksamma fall bör man i första hand hänvisa till det värde eller den vördnad som tillskrivs föremålet av de människor vars arv det är".⁶⁸ Sammanfattningsvis är huvudsyftet med TP I att bekräfta och ge företräde åt Kulturkonvention och protokoll i händelse av konflikt mellan dessa två instrument, samt att förstärka skyddet genom att det antas i formen av ett tilläggsprotokoll till de brett ratificerade Genèvekonventionerna.⁶⁹

⁶³ Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 39.

⁶⁴ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 53 TP I, s. 646, mom. 2046.

⁶⁵ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 53 TP I, s. 646, mom. 2046, fotnot 23. Se också *Prosecutor v Kordić and Čerkez*, IT-95-14/2-T, Judgment of the Appeals Chamber, den 17 december 2004, moms. 90-91.

⁶⁶ Vid den diplomatiska konferensen om bekräftelse och utveckling av internationell humanitär rätt som är tillämplig i väpnade konflikter, i Genève 1974-1977 (eng. *Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Geneva 1974-1977*).

⁶⁷ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 53 TP I, s. 646, mom. 2064.

⁶⁸ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 53 TP I, s. 646, mom. 2065. Se vidare moms. 2063-2074.

⁶⁹ Benjamin Charlier och Tural Mustafayev, 'International humanitarian law and the protection of cultural property', i James Cuno och Thomas G. Weiss (red.), *Cultural Heritage and Mass Atrocities* (Getty Publications, 2022), s. 381-395, s. 384. Observera att det finns viktiga skillnader mellan regler tillämpliga på anfall och andra fientliga handlingar mot kulturegendom under TP I och Kulturkonventionen. I Kulturkonventionen artikel 4(2) föreskrivs att skydd kan åsidosättas i de fall då "militära skäl absolut kräver" det, vilket definieras i 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonvention artikel 6(a). I TP I artikel 53 finns inget undantag. Se vidare O'Keefe, 'Protection of cultural property', 2013, 434-438. Se också Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 39.

2.3 Kulturkonventionens definition från ett svenskt perspektiv

Frågan uppstår hur begreppet kulturegendom bör tolkas och tillämpas i svensk lag. Kulturegendom är ett begrepp som återfinns i en rad författningskällor, inte minst kulturmiljölagen (1988:950) och lagen (2014:406) om straff för vissa internationella brott. Hanteringen av kulturegendom beskrivs dessutom i lagen (2014:812) om skydd för kännetecken i den internationella humanitära rätten, totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12) (folkrättsförordningen), lagen (1992:1402) om undanförelse och förstörelse samt Riksantikvarieämbetets föreskrifter om utmärkning av kulturegendom (KRFS 2022:1) i kulturrådets författningssamling. Ingen av dessa rättskällor tillhandahåller dock en definition av begreppet. Däremot framgår av förarbeten till kulturmiljölagen och lagen om straff för vissa internationella brott att:

”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.”⁷⁰

Som nämnts i avsnitt 2.2 är det enligt humanitär rätt upp till staten att avgöra om kulturegendom omfattas av Kulturkonventionens definition, och om den bör utmärkas med det karakteristiska emblemet.⁷¹ Eftersom Sverige redan definierat viss egendom som kulturell eller kulturellt skyddad i svensk lag, är det en referenspunkt som kan användas för att överväga om egendomen är ”av stor betydelse för varje folks [Sveriges folks] kulturarv”. Att egendomen skyddas i svensk rätt tyder på att den är av stor betydelse för det kulturarv som förvaltas i Sverige. Därtill måste egendomen också uppfylla de andra rekvisit som krävs enligt artikel 1 Kulturkonventionen. Svensk rätt kan vara en god utgångspunkt även för en sådan bedömning, men begreppen och definitionerna i svensk rätt stämmer inte exakt överens med definitionen av kulturegendom enligt Kulturkonventionen. Det måste därför göras en djupare analys av om kulturföremål som skyddas under svensk rätt också kan omfattas av definitionen av ”kulturegendom” enligt humanitär rätt med hänvisning till Kulturkonventionen artikel 1.

I kulturmiljölagen behandlas särskilt fornminnen, byggnadsminnen, kyrkliga kulturminnen och kulturföremål. Fornminnen kan vara fornlämningar och fornfynd. Av 2 kap. 1 § framgår att fornlämningar är särskilda lämningar ”efter människors verksamhet under forna tider, som har tillkommit genom äldre tiders bruk och som är varaktigt övergivna”.⁷² Det kan också vara vissa naturbildningar. Föremål som påträffas vid fornlämning är ett exempel på fornfynd enligt 2 kap. 3 §. Fornminnen enligt svensk lag förefaller inrymmas i definitionen av kulturegendom i artikel 1(a) i Kulturkonventionen, som fast eller lös egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv. 3 kap. 1 § anger att en byggnad som har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde eller som ingår i ett bebyggelseområde med ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde får förklaras byggnadsminne av länsstyrelsen. Byggnadsminnen enligt svensk lag förefaller inrymmas i definitionen av kulturegendom i artikel 1(a) i Kulturkonventionen, som fast egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv. Riksantikvarieämbetet tillhandahåller en lista över vilka statliga

⁷⁰ Prop. 2016/17:109 *Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation*, s. 36.

⁷¹ Kulturkonventionen, artikel 17(4). Se vidare avsnitt 3.2 och 3.3.

⁷² Lagen anger att lämningar kan vara gravar, gravbyggnader och gravfält samt kyrkogårdar och andra begravningsplatser, resta stenar samt stenar och bergytor med inskrifter, symboler, märken och bilder samt andra ristningar eller målningar; kors och minnesvårdar; samlingsplatser för rättskipning, kult, handel och andra allmänna ändamål; lämningar av bostäder, boplatser och arbetsplatser samt kulturlager som uppkommit vid bruket av sådana bostäder eller platser, liksom lämningar efter arbetsliv och näringsfång; ruiner av borgar, slott, kloster, kyrkobyggnader och försvarsanläggningar samt av andra byggnader och byggnadsverk; färdvägar och broar, hamnanläggningar, vårdkasar, vägmärken, sjömärken och likartade anläggningar för samfärdslinjer samt gränsmärken och labyrinter; och fartygslämningar.

byggnadsminnen som finns i landet, samt vem som äger dessa.⁷³ 4 kap. 1 § anger att kapitlet skyddar kyrkliga kulturminnen som kulturhistoriska värden i kyrkobyggnader, kyrkotomter, kyrkliga inventarier och begravningsplatser. Kyrkliga kulturminnen enligt svensk lag förefaller inrymmas inom definitionen av kulturegendom i Kulturkonventionen artikel 1(a), som fast eller lös egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv. 5 kap. 1 § anger att kulturföremål som kan antas ha funnits i Sverige i minst 75 år och som kan vara av stor betydelse för kulturarvet, inte får föras ut ur landet utan särskilt tillstånd. 5 kap. 10 a § förtydligar att följande aspekter bör beaktas vid bedömning av om ett föremål är av stor betydelse för kulturarvet: föremålet (1) är unikt eller sällsynt eller är särskilt kännetecknande för sin tid och sitt kulturhistoriska sammanhang, (2) är knutet till en betydelsefull person eller händelse i svensk historia (3) har ett betydelsefullt samband med en kulturmiljö eller är en del av en kulturhistorisk samling av stor betydelse, och (4) annars har särskild betydelse för forskning. Kulturföremål enligt svensk lag förefaller inrymmas i definitionen av kulturegendom i Kulturkonventionen artikel 1(a), som fast eller lös egendom av stor betydelse för varje folks kulturarv.

Kulturmiljölagen anger inte någon definition av kulturegendom, men dess förarbeten hänvisar till Kulturkonventionen och gör kopplingar mellan den nationella kulturmiljölagen och tillämpningen av Kulturkonventionen. I proposition *Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation* uttalar regeringen att ”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”.⁷⁴ I en Unesco-publikation från 2021 om regler och praxis avseende utmärkning av kulturegendom med den blå skölden anges att kulturegendom i Kulturkonventionens mening är egendom av stor betydelse för en viss stats kulturarv.⁷⁵ Andra stater hänvisar också till nationell lagstiftning för att fastställa vad som är kulturegendom enligt artikel 1 Kulturkonventionen.⁷⁶

Varken svensk lag eller humanitär rätt tar hänsyn till ägandeskap vad gäller bedömningen av egendom som kulturegendom. Både svensk och humanitär rätt anger att lös och fast egendom samt centra och samlingsplatser kan vara kulturegendom. Även om humanitär rätt fokuserar på situationer av väpnad konflikt, syftar både Kulturkonventionen och kulturmiljölagen till att bevara kulturmiljöer för människors och mänsklighetens skull.⁷⁷

Det förefaller vara så att stater i sin rapportering till Unescos generaldirektör om implementering av Kulturkonventionen, i enlighet med artikel 26(2), tillämpar konventionen på egendom som i nationell lagstiftning och mening är kulturegendom.⁷⁸ Mot bakgrund av detta och lydelseerna i kulturmiljölagen och Kulturkonventionen artikel 1 tycks både fornminnen och forn lämningar, byggnadsminnen, kyrkliga kulturminnen och kulturföremål inrymmas inom den folkrättsliga definitionen av kulturegendom. Därmed kan, från ett svenskt perspektiv, en bedömning avseende 2 kap. 1 §, 3 kap. 1 §, 4 kap. 1 § och 5 kap 10 a § kulturmiljölagen ge vägledning avseende svensk implementering av Kulturkonventionen. Denna bedömning ligger i sin tur till grund för de länsstyrelserna och Riksantikvarieämbetet ska göra enligt folkrättsförordningen och lagen om skydd för kännetecknen i den internationella humanitära rätten.

⁷³ Riksantikvarieämbetet, 'Statliga byggnadsminnen', <https://www.raa.se/kulturarv/byggnader/forteckning-over-statliga-byggnadsminnen/>.

⁷⁴ Prop. 2016/17:109, s. 21.

⁷⁵ Unesco, 'Distinctive Marking of Cultural Property: Rules and Practices', 2021, s. 7.

⁷⁶ O'Keefe, 'Protection of cultural property', 2013, s. 430.

⁷⁷ Se 1 kap. 1 § kulturmiljölagen (1988:950) och Kulturkonventionen, preambeln.

⁷⁸ O'Keefe, 'The Meaning of Cultural Property under the 1954 Hague Convention', 1999, s. 27-28, 48 och 50.

2.4 Staters skyldigheter avseende kulturegendom på eget territorium

Efter att ha analyserat vad kulturegendom är enligt humanitär rätt och inom skydd av kulturegendom generellt, går rapporten vidare med att överväga vilka skyldigheter stater har i förhållande till kulturegendom inom sitt eget territorium. Syftet är att förstå hur dessa skyldigheter förhåller sig till kraven på att utmärka kulturegendom med det karakteristiska emblemet. Enligt Kulturkonventionen artikel 2 omfattar beskydd av kulturegendom både att skydda och respektera sådan egendom, och dessa skyldigheter behandlas i tur och ordning. Rapporten beskriver först de negativa förpliktelserna att respektera kulturegendom, innan positiva skyldigheter att skydda sådan egendom presenteras. Att förstå dessa skyldigheter ger ett viktigt sammanhang för att förstå regler för utmärkning av kulturegendom i linje med tolkning av traktater enligt Wienkonvention artikel 31(1) och (2). Det finns ytterligare skyldigheter när det gäller kulturegendom inom fiendens territorium, i okupationssituationer och i särskilda fall av anfall eller andra fientligheter mot kulturegendom.⁷⁹ Dessa behandlas inte vidare i rapporten.

2.4.1 Respekt för kulturegendom

Parterna till Kulturkonventionen förbinder sig genom artikel 4 att:

”...respektera kulturegendom såväl inom sitt eget territorium som inom andra högra fördragsslutande parter territorium genom att avhålla sig från att använda egendom och dess närmaste omgivning, eller anordningar som används för dess skydd, för ändamål som skulle kunna utsätta dem för skada eller förstörelse i händelse av väpnad konflikt och genom att avhålla sig från varje fientlig handling riktad mot sådan egendom.”

Skyldigheterna enligt artikel 4 Kulturkonventionen riktar sig till båda parter i en väpnad konflikt och gäller i både internationella väpnade konflikter och icke-internationella väpnade konflikter.⁸⁰ Dessa skyldigheter är tillämpliga både under och före utbrottet av en väpnad konflikt.

Artikel 53 TP I tillhandahåller liknande lager av skydd genom samma eller liknande formuleringar. Artikeln förbjuder parter att ”begå fientlig handling riktad mot” kulturegendom och ”att använda denna egendom såsom stöd för den militära insatsen”. ”Den militära insatsen” är emellertid ett brett begrepp, och innefattar all militär aktivitet i samband med krigföring. Det är ingen avgörande skillnad mellan de två olika instrumenten avseende respekt för kulturegendom mot reprissalieanfall och mot riktad fientlig handling, trots att det i Kulturkonventionen formuleras som negativa skyldigheter och i TP I som positiva skyldigheter.

Den första delen av skyldigheten i artikel 4 Kulturkonventionen är en negativ skyldighet som innebär att stater ska avhålla sig från att använda egendomen på ett sätt som skulle kunna leda till att kulturegendomen skadas eller förstörs i händelse av väpnad konflikt.⁸¹ Militär användning av kulturegendom riskerar att utsätta den för skada eller förstörelse under väpnad konflikt, eftersom sådan användning kan innebära att egendomen då utgör ett militärt mål.⁸² Artikel 52(2) TP I definierar militära mål som

”egendom som på grund av art, läge, ändamål eller användning effektivt bidrar till de militära operationernas genomförande och vars totala eller delvisa förstörelse, beslagtalande eller neutralisering under de vid tidpunkten gällande förhållandena medför en avgjord militär fördel.”

Exempel på militära mål som ”på grund av art” utgör militära mål är militärbaser, militär utrustning, kaserner, militära befästningar, vapenförråd eller militära förnödenheter,

⁷⁹ Se avsnitt 2.1.

⁸⁰ Kulturkonventionen, artikel 19(1).

⁸¹ Se också ICTY, *Prosecutor v. Strugar*, IT-01-42, Judgment of the Trial Chamber, den 31 januari 2005, mom. 309.

⁸² Se vidare TP I, artikel 52(2) och kapitel 4.

flygfält, marinbasanläggningar och militär personal.⁸³ Exempel på militära mål ”på grund av läge” är broar, järnvägslinjer eller tunnlar som används för militära operationer (till exempel för förflyttning eller transport av personal, utrustning eller varor).⁸⁴ Vad som anses vara militära mål ”på grund av ändamål” beror på den avsedda framtida användningen av egendomen. Vad som är militära mål ”på grund av användning” beror istället på dess nuvarande funktion.⁸⁵

Humanitär rätt kräver också att militära mål ska verifieras, att försiktighetsåtgärder vid anfall ska vidtas för att minimera oavsiktliga civila förluster och skada, samt att en proportionalitetsbedömning ska göras av sådana förluster jämfört med den direkta och konkreta militära fördelen.⁸⁶ Artikel 27 av Lantkrigsreglementet förbjuder inte anfall mot kulturegendom, utan kräver enbart att alla nödvändiga åtgärder ska vidtas för att skona kulturegendom vid beläringar och bombardemang. Observera att även om kulturegendom används av väpnade styrkor får den endast angripas i de fall då militära skäl absolut kräver det, enligt artikel 4(2) Kulturkonventionen, vilket preciseras i artikel 6(a) i 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen.

Militär användning av kulturegendom eller dess närmaste omgivning kan i sig utsätta kulturegendomen för skada eller förstörelse på grund av användningen i sig själv, utöver att sådan användning kan riskera att utsättas för anfall av parter till konflikten eller andra aktörer.⁸⁷ Vad som menas med militär användning preciseras i artikel 8(3) Kulturkonventionen, om än i förhållande till utpekandet av kulturegendom som är föremål för särskilt skydd. Enligt artikel 8(3) används något för militära ändamål när det ”används för transport av militär personal eller materiel, även i transit. Detsamma gäller om det inom centret bedrivs verksamhet som är direkt förbunden med militära operationer, inkvartering av militär personal eller produktion av krigsmateriel.”

Militär användning av kulturegendom eller dess närmaste omgivning kan i sig utsätta kulturegendomen för skada eller förstörelse genom den användningen i sig själv, utöver att sådan användning kan riskera att kulturegendom utsätts för anfall av parter till konflikten eller andra aktörer.⁸⁸ Exempelvis skadades den arkeologiska platsen Babylon i Irak av koalitionsstyrkor som använde den som militärbas 2003-2004.⁸⁹ Den första delen av skyldigheten att respektera enligt artikel 4 är således att avstå från att använda egendomen eller dess omedelbara omgivning på ett sådant sätt att den utsätts för risk för skada eller förstörelse.

Vad som krävs under väpnad konflikt skiljer sig något från förpliktelseerna under fredstid. Riskerna för förstörelse och skada till följd av den väpnade konflikten är såklart större under själva kriget. Under konflikten kommer militär personal sannolikt också utföra manövrer, i olika delar av landet, liksom operationer på fiendens territorium. Skyldigheten att respektera kulturegendom måste därför beaktas vid planering och genomförande av militära operationer, så att man undviker risken för att kulturegendom skadas eller förstörs till följd av militär verksamhet.⁹⁰

⁸³ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 52 TP I, s. 632, fotnot. 3 och Kulturkonventionen, artikel 8(1)(a).

⁸⁴ Stefan Oeter, 'Means and methods of combat', i Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law* (u.3, Oxford University Press, 2013), s. 173-174.

⁸⁵ Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 52 TP I, s. 636 mom. 2022.

⁸⁶ Se TP I, artikel 57.

⁸⁶ Se också ICTY, *Prosecutor v. Strugar*, IT-01-42, Judgment of the Trial Chamber, den 31 januari 2005, mom. 309.

⁸⁶ Se vidare TP I, artikel 52(2) och kapitel 4.

⁸⁶ Se TP I, artikel 57.

⁸⁷ Se vidare TP I, artiklarna 57(2)(a)(i)-(iii) och 57(2)(b). Se vidare TP I, artiklarna 51(1)(b) och 58.

⁸⁸ Se också ICTY, *Prosecutor v. Strugar*, TC Judgment, 2005, mom. 310.

⁸⁹ International Coordination Committee for Safeguarding of the Cultural Heritage of Iraq, 'Final Report on Damage Assessment in Babylon', CLT/EO/CIP/2009/RP/114, Unesco, 2009, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183134>.

⁹⁰ Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 38A.

Krav på att respektera kulturegendom kan genomföras på olika sätt i militära operationer. Träning är ett centralt sätt att säkerställa att all personal kan genomföra dessa (och andra skyldigheter) på ett korrekt sätt.⁹¹ Under fredstid är stater som har anslutit sig till Kulturkonventionen skyldiga att i sina militära reglementen och instruktioner införa bestämmelser som kan säkerställa att Kulturkonventionen efterlevs och för att hos medlemmarna av sina väpnade styrkor främja en anda av respekt för alla folks kultur och kulturella egendom enligt artikel 7(1) Kulturkonventionen. De är också skyldiga att i fredstid inom sina väpnade styrkor planera eller upprätta en administration som ska säkerställa respekten för kulturegendom och samarbeta med de civila myndigheter som ansvarar för att skydda sådan egendom. Vissa militära styrkor har också särskilda enheter som har till uppgift att utföra militära funktioner för skydd och bevarande av kulturegendom.⁹² Doktrin, alltså formella riktlinjer för militär verksamhet, och policy är också viktiga. Ett annat exempel är att föra upp kulturegendom på s.k. ”no strike”-listor, så att de inte kan ingå i målbekämpningsprocesser utan ytterligare tillstånd. Under den väpnade konflikten i Libyen 2012 samarbetade Nato till exempel med lokala och internationella experter för att ta fram en ”no strike”-listor över kulturegendom, där flera världsarv ingick.⁹³ Detta bidrog till utveckling av god praxis för hur åtgärder kan vidtas vid operationsplanering för att skydda kulturegendom under väpnad konflikt.⁹⁴

Givet Sveriges medlemskap i Nato den 7 mars 2024 bör alliansens arbete med skydd av kulturegendom nämnas kort. Sedan 2022 behandlar Nato skydd av kulturegendom som en del av organisationens arbete med mänsklig säkerhet, genom antagandet av *NATO Approach and Guiding Principles to Human Security*. Vidare berörs skydd av egendom i den högsta militära Nato-doktrinen, som särskilt belyser att aktiviteter med syfte att skydda kulturegendom måste inledas innan en väpnad konflikt utbrutit, och att detta ansvar ligger på värdnationen. Doktrinen påtalar också vikten av att prioritera ansträngningar för att skydda kulturegendom, både för rättsliga krav och kulturella, samhälleliga och militära syften.

Skyldigheten att respektera innefattar också att förhindra skada från tredje part, liksom från motparten i konflikten. Med tanke på kulturegendomens sårbarhet för skador genom stöld och förstörelse innehåller Kulturkonventionen därför detaljerade krav på kriminalisering och lagföring av vissa beteenden.⁹⁵ Som diskuteras i kapitel 3 är utmärkning av kulturegendom ett sätt att identifiera skyddad kulturegendom och göra parter till konflikten och andra medvetna om sådant skydd, vilket kan bidra till bättre bevisning av uppsåt om egendomen skulle komma att skadas.⁹⁶

2.4.1.1 Definition av närmaste omgivning

Enligt artikel 4 Kulturkonventionen förbinder sig parterna att inte använda kulturegendom och kulturegendomens närmaste omgivning. Detta är i linje med syftet att säkerställa att egendomen skyddas från förstörelse och skada. Det innebär att den närmaste omgivningen också måste respekteras för att minska risken för att kulturegendom skadas eller förstörs. Vid utmärkning med det karakteristiska emblemet är det viktigt att notera att det inte bara

⁹¹ Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 142.

⁹² T. ex. Storbritanniens armé ’*Cultural Property Protection Unit*’ etablerad i 2018. Se vidare Returning Heritage, ’Return of the Monuments Men: U.S. Army launches new initiative to protect cultural heritage in war zones’, den 11 november 2019, <https://www.returningheritage.com/return-of-the-monuments-men-u-s-army-launches-initiative-to-protect-cultural-heritage-in-war-zones>.

⁹³ ICRC, ’Protecting cultural heritage in Libya: 2011–2016’, IHL in Action: Respect for the Law in the Battlefield, <https://ihl-in-action.icrc.org/case-study/libya-protection-cultural-heritage>.

⁹⁴ ICRC, ’Protecting cultural heritage in Libya: 2011–2016’, IHL in Action.

⁹⁵ Se Kulturkonventionen, artikel 4(3); 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonventionen, artiklarna 15-21 och 28; Romstadgan 1998, artiklarna 8(2)(a)(iv), 8(2)(b)(ix), 8(2)(b)(ix), 8(2)(b)(xvi), 8(2)(e)(iv), 8(2)(e)(v) och 8(2)(e)(xii); Lag (2014:406) om straff för vissa internationella brott 6 och 10 §§; och Kulturmiljölagen (1988:950) 9 kap. 1 §. Se vidare Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 40 och Prop. 2013/14:146, s. 176-177. Se vidare Unesco, ’The Penal Protection of Cultural Property: The Fight Against Impunity in the Framework of the 195 Hague Convention and Its 1999 Second Protocol’, CLT-2017/WS/14, 2017, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260071>.

⁹⁶ Se också avsnitt 4.5.

är tillämpligt på själva egendomen utan också på den närmaste omgivningen. Detta påverkar frågan om kulturegendoms geografiska placering i förhållande till militära mål, som diskuteras i avsnitt 4.3 och 4.6.

Artikel 4 definierar inte ”närmaste omgivning” vidare. Begreppet ”närmaste omgivning” används också i artiklarna 12 och 13 av 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonventionen om kulturegendom med förstärkt skydd. Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt⁹⁷ definierar ”närmaste omgivning” i dessa artiklar som ”det som utgör omkretsen av kulturegendomen...”.⁹⁸ Tolkningen av ”närmaste omgivning” bör vara konsekvent i konventionen och dess tilläggsprotokoll, som innehåller samma begrepp.⁹⁹ Att tolka ”närmaste omgivning” i artikel 4(1) Kulturkonventionen i enlighet med Kommitténs definition för artiklarna 12 och 13 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonvention är i linje med syftet för samtliga dessa bestämmelser att säkerställa att sådan egendom skyddas från skada och förstörelse i väpnad konflikt.¹⁰⁰

Vad som är ”närmaste omgivning” är en fråga som baseras på fakta och avgörs från fall till fall. Det beror på kulturegendomens faktiska egenskaper, inklusive om det är fast eller lös egendom.¹⁰¹ Ett första övervägande är vilken typ av kulturegendom det rör sig om. Den omedelbara omgivningen för kulturegendom som omfattas av artikel 1(c) kan vara större än den närmaste omgivningen för kulturegendom som omfattas av artikel 1(b). Så behöver dock inte vara fallet. Vad som utgör ”närmaste omgivning” i en landsbygdsmiljö kan också skilja sig från vad som utgör ”närmaste omgivning” i tätbebyggda stadsområden. Andra relevanta aspekter som kan påverka bedömningen är vilka geografiska företeelser som finns i närheten av kulturegendomen, så som öar, vikar, hamnar, myrar, med mera. Storleken på egendomen är en ytterligare en faktor att ta hänsyn till.¹⁰²

Att avgränsa fast kulturegendom och dess närmaste omgivning är viktigt för att den ska kunna respekteras i enlighet med artikel 4(1) Kulturkonventionen.¹⁰³ I detta avseende kan svensk lag användas för att genomföra nämnda folkrättsliga förpliktelse. Exempelvis kan sådan gräns definieras i motsats till ett skyddsobjekt med hjälp av Skyddslagen (2010:305), vilket gjorts i anslutning till Amiralitetskyrkan Ulrica Pia i Karlskrona.¹⁰⁴ När sådan bedömning görs bör artikel 4(1) Kulturkonventionen beaktas.

2.4.1.2 Åsidosättande av skyldigheten att inte använda kulturegendom

Varje användning av kulturegendom är inte en överträdelse av artikel 4(1) Kulturkonventionen. Det finns exempel i Sverige och andra länder på militär användning av kulturegendom, till exempel Chapmanbostället i Karlskrona och Karlbergs slott i Stockholm. För frågan om huruvida utmärkning av kulturegendom gäller egendom som används lagligt för militära syften på detta sätt är det viktigt att förstå undantaget till artikel 4(1) Kulturkonventionen.¹⁰⁵

Förpliktelseerna i artikel 4(1) kan åsidosättas med stöd av artikel 4(2) ”endast i de fall då militära skäl absolut kräver sådant åsidosättande”. På engelska lyder undantaget ”*may be waived only in cases where military necessity imperatively requires such a waiver*”. De officiella svenska översättningarna av Genèvekonventionerna har oftast översatt ”*military*

⁹⁷ Etablerad genom 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen, artikel 24.

⁹⁸ Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Cultural property and its immediate surroundings', C54/16/11.COM/9, den 22 november 2016, s. 4, mom. 14.B. Artiklarna 12 och 13 av 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonvention är tillämpligt på systemet för förstärkt skydd av kulturegendom etablerad i 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonvention och skiljer sig från det allmänna skyddet av kulturegendom enligt Kulturkonventionen. Se avsnitt 3.2.

⁹⁹ Wienkonventionen, artikel 31(3)(b) och (c).

¹⁰⁰ Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Cultural property and its immediate surroundings', 2016, s. 4, mom. 14.B.

¹⁰¹ Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Cultural property and its immediate surroundings', 2016, s. 4, mom. 21.

¹⁰² Se vidare avsnitt 4.6.

¹⁰³ Kulturkonvention, artikel 4(1).

¹⁰⁴ Skyddslagen (2010:305) 3-6 §§.

¹⁰⁵ Se vidare avsnitt 4.4.

necessity” till ”militär nödvändighet”,¹⁰⁶ vilket alltså inte är fallet i Kulturkonventionen. Huruvida ett sådant undantag till respekt för kulturegendom skulle finnas med i Kulturkonventionen, och hur det i så fall skulle formuleras, var föremål för intensiv diskussion under konventionskonferensen.¹⁰⁷ Där presenterades ståndpunkter både för och emot. Bland annat anfördes att Lantkrigsreglementet från 1907 inte medger ett undantag från skyldigheten att skona kulturegendom; att behovet att skydda kulturegendom måste föreskrivas med den militära verkligheten under krig; att militär nödvändighet är ett otydligt begrepp; och att Genèvekonventionerna redan föreskriver att undantag från förpliktelser får göras vid militär nödvändighet.¹⁰⁸

Vad som menas med ”då militära skäl absolut kräver sådant åsidosättande” i Kulturkonventionen beskrivs inte i traktattexten, men det utvecklas närmare i dess andra protokoll från 1999. ”Åsidosättande då militära skäl absolut kräver det” definieras i artikel 6 i Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen. Artikel 6(b) avser militär användning av kulturegendom som kan utsätta den för förstörelse eller skada. I bestämmelsen föreskrivs att undantaget för absolut nödvändiga militär skäl gäller ”när och så länge som det inte är möjligt att välja mellan sådan användning av kulturegendomen och en annan genomförbar metod för att uppnå en liknande militär fördel”.¹⁰⁹ Undantaget är alltså begränsat till den tid då det inte finns något annat möjligt val för att uppnå en liknande militär fördel.¹¹⁰ Detta talar för att militär användning av kulturegendom borde utvärderas kontinuerligt för att utröna om det faktiskt möter de krav som ställs för att undantag från förpliknelsen ska kunna göras. Protokollet kräver dessutom att förekomsten av en sådan nödvändighet fastställs på en viss befälsnivå.¹¹¹

Det finns inget undantag till artikel 53 TP I, som förbjuder användning av kulturegendom till stöd för den militära insatsen. Som nämnts är dock egendom som omfattas av definitionen av kulturegendom enligt artikel 53 TP I mer begränsad än definitionen enligt artikel 1 Kulturkonventionen. Detta har beaktats i rättspraxis från Internationella krigsförbrytartribunalen för det forna Jugoslavien, där det ansågs att TP I förbjuder användning av kulturegendom till stöd för militära insatser, men inte anger vilka konsekvenser en sådan användning får, det vill säga om fientlig handling är motiverad.¹¹² Dessutom fastslår domstolen att det finns ett etablerat undantag som innebär att kulturegendom och dess omedelbara omgivning förlorar sitt skydd om det används för militära syften.¹¹³

Det är alltså ett minimikrav i folkrätten att kulturegendom inte ska användas till stöd för den militära insatsen, och stater som gör så bryter mot dessa förpliktelser.

Om militär användning av kulturegendom är i linje med undantaget i artikel 4(2) Kulturkonventionen innebär det att egendomen faller under definitionen av militära mål. Som nämns i avsnitt 2.4.1 definieras militära mål i artikel 52(2) TP I. Om militär personal under en väpnad konflikt använder eller befinner sig i en egendom som är civil till sin natur, till exempel en kyrka, skola eller hotell kan denna fastighet klassificeras som ett militärt mål, eftersom den genom sin användning effektivt bidrar till de militära operationernas genomförande i enlighet med artikel 52(2) TP I.

¹⁰⁶ Se GK I, artikel 50; GK II, artikel 51; GK III, artikel 126; och GK IV, artikel 147.

¹⁰⁷ Jan Hladík, 'The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity', *International Review of the Red Cross*, vol. 81 nr. 835, september 1999, s. 629-635.

¹⁰⁸ Hladík, 'The notion of military necessity', 1999, s. 623-625.

¹⁰⁹ Författarnas översättning.

¹¹⁰ O'Keefe, 'Protection of cultural property', 2013, s. 441.

¹¹¹ 1999 års Tilläggsprotokolls till Kulturkonventionen, artikel 6.

¹¹² ICTY, *Prosecutor v Strugar*, TC Judgment, 2005, mom 309.

¹¹³ ICTY, *Prosecutor v Blaškić*, IT-95-14-T, Judgment of the Trial Chamber, den 3 mars 2000, mom 185; ICTY, *Prosecutor v Kordić and Čerkez*, IT-95-14/2-T, Judgment of the Trial Chamber, den 26 februari 2001, mom. 362; ICTY, *Prosecutor v Naletilić and Martinović*, IT-98-34-T, Judgment of the Trial Chamber, den 31 mars 2003, mom. 922; och ICTY, *Prosecutor v Brđanin*, IT-99-36-T, Judgment of the Trial Chamber, den 1 september 2004, mom. 598.

Huruvida något utgör ett militärt mål är en bedömning baserad på fakta där två intressen måste beaktas – för det första om föremålet utgör ett effektivt bidrag till den militära operationens genomförande och för det andra om den angripande parten kommer att få en avgjord militär fördel vid tidpunkten för anfallet. Det ligger i sakens natur att det kan vara svårt att göra bedömningen och beakta alla relevanta faktorer i samband med ett anfall. Vissa bedömningar är lättare att göra. Föremål som till sin natur är militära samt industrier och anläggningar som är nödvändiga för militära operationer, kommer sannolikt alltid att omfattas av definitionen av militärt mål. Kulturegendom i närheten av sådana militära mål är genom sin geografiska placering mer sårbar för skada eller förstörelse. Att märka ut sådan kulturegendom med det karakteristiska emblemet skulle därmed tydligare åtskilja den skyddade egendomen från de militära målen i närheten.

Det finns ytterligare förpliktelser i humanitär rätt som måste tillämpas för att ett anfall ska vara lagligt.¹¹⁴ Detta omfattar försiktighetsåtgärder för att undvika och i varje fall minimera oavsiktliga civila skador.¹¹⁵ Det omfattar också kravet på att oavsiktlig skada på civila och civil egendom inte får vara oproportionerlig i förhållande till den avsedda, konkreta och direkta militära fördelen med anfallet, även kallad proportionalitetsprincipen.¹¹⁶ Att egendom faller inom definitionen av ett militärt mål betyder alltså inte att det är lagligt att anfalla under alla förutsättningar.¹¹⁷

2.4.2 Åtgärder för skydd av kulturegendom

Utmärkning av kulturegendom är ett sätt för parterna till Kulturkonvention att se till att kulturegendom är skyddad i väpnad konflikt. Förpliktelserna avseende skydd av kulturegendom gäller dock oavsett om kulturegendom är utmärkt.

Jämfört med TP I och Lantkrigsreglementet erbjuder Kulturkonventionen det mest långtgående skydd av kulturegendom. Genom anslutning till konventionen åtar sig parter att skydda kulturegendom. Det innebär bland annat att redan i fredstid vidta åtgärder för att skydda egendom på sitt territorium mot följderna av krig, och för att kunna respektera kulturegendom. Det kan ske genom utmärkning av kulturegendom, men också med andra åtgärder. Varken Lantkrigsreglementet eller TP I innehåller någon liknande bestämmelse.

Enligt artikel 3 Kulturkonventionen är parterna till traktaten skyldiga att i fredstid förbereda sig för att skydda kulturegendom inom sitt territorium mot de förutsägbara effekterna av en väpnad konflikt genom att vidta sådana åtgärder som de anser lämpliga. I artikel 5 i 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen anges att sådana skyddsåtgärder omfattar upprättande av inventarieförteckningar, planering av beredskapsåtgärder för att egendomen inte ska fatta eld eller rasa samman, förberedelser för avlägsnandet av flyttbar kulturegendom, att tillhandahålla lämpligt skydd på plats och att utse behöriga myndigheter som ska ansvara för skydd av kulturegendomen. Detta är en bredare skyldighet än artikel 4, eftersom det krävs mer än militära resurser inom den statliga strukturen för att uppfylla kraven.¹¹⁸ Ett exempel på åtgärder för skydd av kulturegendom är regeringens beslut att Riksantikvarieämbetet ska vidta särskilda åtgärder för att stärka skydd av kulturarv genom beredskapsplanering för evakueringsmagasin och säkra

¹¹⁴ Se vidare William H. Boothby, *The Law of Targeting* (Oxford University Press, 2012); och Stefan Oeter, 'Means and methods of combat', i Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law* (u.3, Oxford University Press, 2013), s. 115-230.

¹¹⁵ TP I, artikel 57.

¹¹⁶ TP I, artikel 57(2)(3), 57(2)(b) och 51(5)(b). I tillägg finns också bestämmelser om vapen och medel eller metoder för att genomföra anfall.

¹¹⁷ Anfall som skulle resultera i oproportionerlig skada eller förstörelse av kulturegendom skulle, till exempel, inte vara lagligt.

¹¹⁸ Se vidare Emma Cunliffe och Paul Fox, 'All Possible Steps? Revisiting Safeguarding in the 1954 Hague Convention', i Cunliffe och Fox (red.), *Safeguarding Cultural Property and the 1954 Hague Convention*, 2022, s. 3-36.

transporter.¹¹⁹ Förberedelser och planering för märkning av kulturegendom är ytterligare en åtgärd som syftar till att säkerställa skydd av kulturegendom.¹²⁰

För svenskt vidkommande har länsstyrelser och Riksantikvarieämbetet ett stort ansvar att vidta åtgärder för skydd av kulturegendom. Andra aktörer är också inblandade, bland annat Försvarsmakten, Fortifikationsverket, Statens Fastighetsverk, kommuner, Svenska kyrkan, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Svenska Röda Korset, den nationella kommittén för Blue Shield International i Sverige och Svenska Unescorådet.¹²¹ Här till har de olika aktörerna olika funktioner och ansvarsområden för skydd av kulturegendom, vilka främst tillämpas i fredstid. För Försvarsmakten gäller också ett stort antal förpliktelser under krig. Det gäller de övergripande skyldigheterna att respektera och skydda kulturegendom. Det innebär i praktiken främst att inte använda kulturegendom och dess omgivning så att den riskerar att utsättas för förstörelse, och att inte rika anfall mot kulturegendom. Relevanta svenska författningar för skydd av kulturegendom innefattar bland annat, kulturmiljölagen, lag om undanförelse och förstöring, förordning (1993:243) om undanförelse och förstöring, kulturmiljöförordningen (1988:1188), brottsbalken (1962:700), plan- och bygglagen (2010:900) och miljöbalken (1998:808). Som nämns ovan har särskilt Försvarsmakten ytterligare skyldighet att skydda kulturegendom, genom artikel 4(1) och artikel 7 Kulturkonventionen. Detta innefattar löpande bedömningar och åtgärder som ska genomföras både i fredstid och under väpnad konflikt.

2.4.3 Försiktighetsåtgärder från följderna av anfall

Det finns ytterligare förpliktelser vad gäller att iakttä skydd och respekt för kulturegendom utöver utmärkning av kulturegendom och skyddsåtgärder. Enligt artikel 8 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen krävs att parterna ska vidta försiktighetsåtgärder mot effekter av fientligheterna. Detta liknar kraven enligt artikel 58 i TP I, men har en snävare räckvidd eftersom den endast avser kulturegendom och inte innehåller någon skyldighet, likt artikel 58(c) att "vidtaga övriga nödvändiga försiktighetsåtgärder i syfte att skydda civilbefolkning, civilpersoner och civil egendom som står under deras kontroll mot faror som uppkommer till följd av militära operationer".

Enligt artikel 8 i 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen är parterna till traktaten skyldiga att avlägsna lös kulturegendom som finns i närheten av militära mål eller sörja för adekvat skydd på plats och i största möjliga utsträckning undvika att militära mål placeras i närheten av kulturegendom. Genomförandet av dessa krav är nära kopplat till skyldigheterna enligt artikel 4(1) om att avhålla från militär användning av kulturegendom och dess närmaste omgivning, som en ytterligare åtgärd för att säkerställa att dessa inte utsätts för risk för skada eller förstörelse till följd av ett anfall. Skyldigheten enligt artikeln består i att vidta åtgärder så långt det är praktiskt möjligt. ICRC:s officiella kommentar till artikel 58 TP I noterar att ingen kan förväntas göra det omöjliga.¹²² Genomförandet av denna förpliktelse kan kräva ytterligare åtgärder i händelse av en väpnad konflikt, utöver de skyddsåtgärder som redan vidtagits. Om det exempelvis visar sig att en viss plats är särskilt sårbar för att utsättas för anfall i området, kan ytterligare försiktighetsåtgärder krävas såsom att flytta lös kulturegendom från området eller att vidta ytterligare åtgärder på plats för att skydda både fast och lös kulturegendom. Vad som är praktiskt möjligt under omständigheterna beror på faktiska omständigheter och tillgängliga resurser, men skyldigheten består i att genomföra praktiskt möjliga åtgärder.

¹¹⁹ Regeringskansliet, 'Skyddet av kulturarv i händelse av krig eller krigshot ska stärkas', Pressmeddelande från Försvarsdepartementet och Kulturdepartementet, den 16 december 2024, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/12/skyddet-av-kulturarv-i-handelse-av-krig-eller-krigshot-ska-starkas/>.

¹²⁰ Se vidare kapitel 3.

¹²¹ Se vidare avsnitt 3.3.

¹²² Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977, 1987*, artikel 58 TP I, s. 692, mom. 2245. Se vidare Boothby, *The Law of Targeting*, 2012, s. 130-131.

2.5 Andra rättsregler tillämpliga på kulturegendom i väpnad konflikt

Utöver humanitär rätt skyddas kulturegendom även i andra delar av folkrätten. De mest uppenbara exemplen är Unescos konventioner om skydd av kultur,¹²³ såsom Konvention om skydd för världens kultur- och naturarv (Världsarvskonventionen),¹²⁴ och internationella mänskliga rättigheter.¹²⁵ Det finns dessutom ett antal regionala konventioner om skydd av kulturegendom.¹²⁶ Dessa ramverk reglerar inte utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet under väpnad konflikt, vilket tillhör den internationella humanitära rätten. Med detta sagt kan en hänvisning till dessa andra områden ändå vara till hjälp vid bedömningen av om egendom omfattas av definitionen av kulturegendom i humanitär rätt. Det är i sin tur det första steget i bedömningen av om egendom bör märkas ut och i linjen med tolkning av traktater enligt artikel 31(3)(c) Wienkonvention om trakträtten att hänsyn ska tas till relevanta internationella rättsregler som är tillämpliga i förhållandet mellan parterna.

De nämnda regelverken fortsätter att gälla under väpnade konflikter, men tillämpningen av humanitär rätt kan förändra hur de ska tillämpas, och omfattningen av skyldigheterna.¹²⁷ De är upprättade med andra syften än den humanitära rätten och innehåller också i allmänhet bredare definitioner av vad de omfattar. Ett tydligt exempel på detta är skydd av det immateriella kulturarvet under Konventionen om tryggheten av det immateriella kulturarvet, som inte omfattas av Kulturkonventionen.¹²⁸ I följande avsnitt diskuteras kortfattat hur Världsarvskonventionen och internationella mänskliga rättigheter förhåller sig till skydd av kulturegendom i humanitär rätt och hur hänvisning till skydd i dessa områden kan hjälpa till att identifiera kulturegendom inom definition av ”stor betydelse för varje folks kulturarv” i artikel 1 Kulturkonventionen.

¹²³ Se Konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyrtingar, 2440 UNTS 331, ratificerad av Sverige den 18 december 2006, SÖ 2007:6; Konventionen om tryggheten av det immateriella kulturarvet 2003, 2368 UNTS 3, ratificerad av Sverige den 26 januari 2011, SÖ 2012:31; Konvention om åtgärder för att förbjuda och hindra olovlig import, export och överförande av äganderätt av kulturegendom 1970, 823 UNTS 231, ratificerad av Sverige den 113 januari 2003, SÖ 2003:8. Sverige är inte part till alla Unescos konventioner. Sverige är inte part till Konventionen för kulturarv under vatten 2001, 2562 UNTS, till exempel.

¹²⁴ Konvention om skydd för världens kultur- och naturarv 1972, 1037 UNTS 151, ratificerad av Sverige den 22 januari 1985, SÖ 1985:8.

¹²⁵ Se t. ex. FN:s generalförsamling resolution 217 A(III), 'Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna' (UDHR), A/RES/3/217A, den 10 december 1948, artikel 27; Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter 1966 (IKMPR), 999 UNTS 171, ratificerad av Sverige den 6 december 1971, SÖ 1971:42, artiklarna 1(1), 2 och 27; Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter 1966 (IKESKR), 993 UNTS 3, ratificerad av Sverige den 6 december 1971, SÖ 1971:41, artiklarna 1(1), 3 och 5(2)

¹²⁶ Sverige är part till Europeisk kulturkonvention 1954, CETS 18; Konventionen om skydd av det arkeologiska arvet 1992, CETS 143, ratificerad av Sverige den 11 oktober 1995, SÖ 1995:84; Konvention om skydd för byggnadskulturarvet i Europa, Granada den 3 oktober 1985, CETS 121, ratificerad av Sverige den 5 oktober 1990, SÖ 1990:46; Europeisk konvention om samproduktion av filmverk (reviderad den 30 januari 2017), CETS 220, Sverige undertecknade konventionen utan förbehåll för ratifikation den 10 juni 1993, SÖ 1993:31. Sverige är inte part till alla Europarådets konventioner om skydd för kultur. Se vidare Europarådet, 'Culture and Cultural Heritage: Standards', <https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/standards>.

¹²⁷ Se vidare Katharine Fortin, 'The Relationship Between International Human Rights Law and International Humanitarian Law: Taking Stock at the End of 2022?', *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 40 nr. 4, 2022, s. 343-353, s. 345-350. Se också Jean d'Aspremont och Elodie Tranchez, 'The Question for a Non-Conflictual Coexistence of International Human Rights law and Humanitarian Law: Which Role for the Lex Specialis Principle?' i Robert Kolb och Gloria Gaggioli (red.), *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law* (Edward Elgar Publishing, 2013), s. 223-250, s. 224- 225. Detaljerad analys av tillämpningen av dessa förpliktelser under väpnad konflikt omfattas inte av denna rapport.

¹²⁸ Konventionen om tryggheten av det immateriella kulturarvet 2003. Det immateriella kulturarvet kan dock omfattas av andra skyldigheter inom humanitär rätt. Se vidare Christiane Johannot-Gradis, 'Protecting the past for the future: How does law protect tangible and intangible cultural heritage in armed conflict?', *International Review of the Red Cross*, vol. 97 nr. 900, 2015, s. 1253-1275; och Ashrutha Rai, 'The 2003 Intangible Cultural Heritage Convention in Armed Conflict: An integrated reading of obligations towards culture in conflict', *Leiden Journal of International Law*, vol. 37, 2024, s. 167-190.

2.5.1 Världsarvskonventionen

Världsarvskonventionen från 1972 syftar till att skydda och bevara kulturarv "som en del av hela mänsklighetens världsarv" genom att upprätta "ett effektivt system för gemensamt skydd av kultur- och naturarv av särskilt stort universellt värde, uppbyggt på permanent grundval och i enlighet med moderna vetenskapliga metoder".¹²⁹ Enligt artikel 11(4) ska en konventionsbaserad mellanstatlig kommitté upprätta, uppdatera och offentliggöra en "lista över världsarv i fara", som ska omfatta egendom som utgör en del av kultur- och naturarvet och som hotas av allvarliga och specifika faror och vars bevarande kräver omfattande insatser och för vilka bistånd har begärts enligt konventionen. Utbrott av eller hot om en väpnad konflikt ingår som exempel på en allvarlig och specifik fara. Det finns i skrivande stund 13 kulturarv listade för Sverige på världsarvslistan, och en blandning av kultur- och naturarv.¹³⁰ Det är därför högst relevant att överväga om dessa egendomar också skulle omfattas av definitionen i artikel 1 i Kulturkonventionen.

Världsarvskonventionen gäller både "kulturarv" och "naturarv".¹³¹ "Kulturarv" definieras i artikel 1 Världsarvskonventionen och innebär minnesmärken och grupper av byggnader av särskilt stort universellt värde ur historisk, konstnärlig eller vetenskaplig synpunkt och miljöer av särskilt stort universellt värde ur historisk, estetisk, etnologisk eller antropologisk synpunkt. Minnesmärken, grupper av byggnader och miljöer definieras vidare i artikel 1 Världsarvskonvention. "Naturarv" faller utanför tillämpningsområdet för artikel 1 Kulturkonventionen.¹³² Sverige har för närvarande ett naturarv tillsammans med Finland som är upptaget på världsarvslistan och en blandning av kultur- och naturarv.¹³³ Därför kommer det att finnas egendom som ingår i världsarvslistan som inte omfattas av artikel 1 i Kulturkonventionen.¹³⁴

Som framgår av definitionen av "kulturegendom" i artikel 1 i Kulturkonventionen är "kulturegendom" och "kulturarv" nära förbundna med varandra. I Kulturkonventionen och Världsarvskonventionen används mycket likartade begrepp och definitionerna följer en liknande struktur i båda traktaterna. Båda använder också begreppet kulturarv. I Världsarvskonventionen är kulturarv egendom av särskilt stort universellt värde ur historisk, estetisk, etnologisk eller antropologisk synpunkt, medan kulturegendom i kulturkonventionens mening är egendom "av stor betydelse för varje folks kulturarv".. Båda konventionerna omfattar lös och fast egendom, byggnader och anläggningar av liknande karaktär, det vill säga historisk, arkeologisk och konstnärlig egendom. Byggnader som omfattas av den andra kategorin i Världsarvskonventionen skulle falla under definitionen av "fast egendom" enligt artikel 1(a) Kulturkonventionen. Därmed kommer lös och fast egendom som omfattas av definitionen av "kulturarv" enligt Världsarvskonventionen att omfattas av kategorin kulturegendom enligt Kulturkonventionen. Detta är också i linje med artikel 31(3)(c) Wienkonventionen om traktaträtten enligt vilken andra relevanta regler som är tillämpliga enligt folkrätt ska beaktas vid tolkningen av en traktat.

Definitionen av "kulturarv" i Världsarvskonventionen är bredare än den i Kulturkonventionen. Den tredje kategorin av "kulturarvsplatser" är förmodligen bredare än definitionen av kulturegendom enligt artikel 1 Kulturkonventionen. "Miljöer" är "verk skapade av människan eller av naturen och människan i förening samt områden innefattande arkeologiska miljöer som är av särskilt stort universellt värde ur historisk, estetisk, etnologisk eller antropologisk synpunkt".¹³⁵ Vissa arkeologiska platser kan dock omfattas av definitionen av fast egendom enligt artikel 1 Kulturkonventionen. Miljöerna Karlskrona Örlogshamn, södra Ölands odlingslandskap och Hansastaden Visby, som är upptagna på världsarvslistan är platser för kulturarv. "Miljön" är upptagen på världsarvslistan och

¹²⁹ Konvention om Skydd för Världens Kultur- och Naturarv 1972 (Världsarvskonventionen), 1037 UNTS 151, ratificerad av Sverige den 22 januari 1985, SÖ 1958:8, preambel moms. 6 och 8.

¹³⁰ Unesco, 'Världsarvslistan', <https://whc.unesco.org/en/list/>.

¹³¹ Världsarvskonventionen 1972, artikel 3-6.

¹³² Världsarvskonventionen 1972, artikel 2.

¹³³ Unesco, 'Världsarvslistan', <https://whc.unesco.org/en/list/>.

¹³⁴ Unesco, 'Världsarvslistan', <https://whc.unesco.org/en/list/>.

¹³⁵ Världsarvskonventionen, artikel 1.

innehåller många exempel på lös och fast egendom enligt artikel 1(a), byggnader och centrum som skyddas enligt artikel 1(b) och (c) i Kulturkonventionen, men miljöerna i sig är inte skyddade enligt Kulturkonventionen. Om ett föremål, en egendom eller en plats är upptagen på världsarvslistan som kulturarv är detta en stark indikation på att den också omfattas av definitionen av kulturegendom enligt Kulturkonventionen. Det kräver en mer detaljerad bedömning om en ”plats” eller egendom inom en kulturarvsplats omfattas av definitionen.

Dessutom finns det mycket annan egendom som kommer att omfattas av definitionen enligt artikel 1 Kulturkonventionen som inte finns med på Världsarvslistan. Ändå är det en utgångspunkt att överväga Världsarvslistan vid tolkning av Kulturkonventionen.

2.5.2 Internationella mänskliga rättigheter

Internationella mänskliga rättigheter är ett viktigt område för skydd av kultur, inklusive kulturegendom, och skiljer sig från humanitär rätt. Internationella traktat om mänskliga rättigheter fortsätter att gälla under väpnad konflikt,¹³⁶ men under en väpnad konflikt kan stater införa rättsliga åtgärder för att begränsa vissa rättigheter,¹³⁷ eller avvikelser (exceptionella begränsningsåtgärder i nödsituationer).¹³⁸ Det territoriella och personliga tillämpningsområdet för internationella mänskliga rättigheter skiljer sig också från humanitär rätt.¹³⁹ Internationella mänskliga rättigheter gäller inom statens jurisdiktion. Detta avser i första hand statens territorium och kan i undantagsfall även gälla extraterritoriellt.¹⁴⁰ Skyldigheterna om skydd enligt humanitär rätt är snävare genom att de syftar till att skydda egendom, som definieras som ”kulturegendom” enligt humanitär rätt från effekterna av fientligheter under väpnad konflikt. Internationella mänskliga rättigheter kräver skydd av mänskliga rättigheter från kränkningar av staten och tredje part. Det omfattar såväl substantiella åtgärder som ska vidtas och införas som processuella skyldigheter att utreda, ställa personer till svars och säkerställa att rättighetskränkningar inte upprepas.¹⁴¹

Internationella mänskliga rättigheter fastställer rättigheter för individer och skyldigheter för stater att respektera, skydda och underlätta individers rättigheter inom deras jurisdiktion. Skydd av egendom enligt internationella mänskliga rättigheter är indirekt, antingen genom en individs rätt till privat egendom eller när individers religiösa eller kulturella rättigheter kränks genom förstörelse, skada eller andra handlingar gentemot egendom. Humanitär rätt fastställer däremot skyldigheter att respektera och skydda viss egendom. Kultur är dock intimt förknippad med individer och samhällen och är därför viktig för att förstå skydd av kultur enligt övrig folkrätt.¹⁴²

Rätten till kultur, inklusive kulturell identitet, kulturella uttryck, kulturell mångfald och kulturellt liv, skyddas av internationella mänskliga rättigheter. Stater är skyldiga att respektera, skydda och underlätta kulturell mångfald inom sin jurisdiktion.¹⁴³ Dessa

¹³⁶ Se till exempel IKMPR artikel 4; EKMR artikel 15; och TP I artikel 72. Se vidare FN:s folkrättskommission (ILC), 'Draft articles on the effects of armed conflicts on treaties, with commentaries, antogs av ILC i 2011, Yearbook of the International Law Commission, 2011, vol. II, del. 2, artikel 7 och bilaga.

¹³⁷ Se till exempel EKMR, artiklarna 8-11.

¹³⁸ IKMPR artikel 4; EKMR artikel 15. Stater får inte avvika från vissa rättigheter. Se vidare IKMPR artikel 4(2); EKMR artikel 15(2); och FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, Allmän kommentar nr. 29, 'Article 4 – Derogations during a State of Emergency', CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, den 31 augusti 2001.

¹³⁹ Se vidare Sally Longworth, *Freedom of expression in armed conflict: The silence between spaces* (Stockholm universitet, 2022), s. 55-86.

¹⁴⁰ Se vidare Longworth, *Freedom of expression in armed conflict*, 2022, 74-86. Rapporten fokuserar på vad som gäller på svenskt territorium.

¹⁴¹ Se vidare Ana Filipa Vrdoljak, 'Cultural Heritage in Human Rights and Humanitarian Law', i Oran Ben-Naftali (red.), *International Humanitarian Law and International Human Rights Law* (Oxford University Press, 2011), s. 250-302.

¹⁴² Se vidare Unesco Declaration Concerning the International Destruction of Cultural Heritage 2003, antogs av den 32:a generalkonferensen, preamble. mom. 5 och Federico Lenzerini, 'Heritage destruction and human rights' i José Antonio González Zarrandona, Emma Cunliffe och Melathi Saldin, *The Routledge Handbook of Heritage Destruction* (Routledge, 2024), s. 89-92.

¹⁴³ Se vidare Konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyrtringar 2005.

rättigheter skyddas av ett stort antal förpliktelser enligt internationella och regionala traktat samt internationell sedvanerätt.¹⁴⁴ Exempelvis utvecklas rätten att delta i kulturlivet ytterligare i artikel 15 i Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, och artikel 26 i Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Den senare skyddar rättigheter för personer som tillhör etniska, religiösa eller språkliga minoriteter att åtnjuta sin egen kultur, att bekänna sig till och utöva sin egen religion eller att använda sitt eget språk, i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp.¹⁴⁵ I Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna (UDHR), som antogs av FN:s generalförsamling 1948,¹⁴⁶ ger artikel 27(1) var och en rätt att delta i samhällets kulturella liv, att njuta av konst och att ta del av vetenskapens framsteg och dess förmåner. Rätten till yttrandefrihet, rätten till tankefrihet, samvetsfrihet, religionsfrihet och trosfrihet, rätten till mötesfrihet och föreningsfrihet, förbudet mot diskriminering och rätten till jämlikhet, rätten till privatliv och familj, rätten till utbildning och rätten till egendom är ytterligare rättigheter som är väsentliga för skydd av kulturen enligt internationella mänskliga rättigheter.¹⁴⁷ Genom utbildning förmedlas till exempel värderingar, religion, seder, språk och andra kulturella referenser, liksom vikten av ömsesidig förståelse och respekt för kulturella värden.¹⁴⁸ Rätten till utbildning är en rättighet för alla, men särskilt viktig för barn, och därför måste särskild uppmärksamhet ägnas åt deras bästa.¹⁴⁹ Skyldigheten att skydda kulturell mångfald innebär att stater ska säkerställa skydd mot tredje parts kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Stater måste därför vidta åtgärder för att säkerställa att religiösa byggnader inte vandaliseras som en diskriminerande handling, till exempel. Skyldigheten att underlätta rätten till yttrandefrihet, rätten till utbildning och rätten till kultur innefattar att säkerställa tillgång till bibliotek, museer och platser av historisk och arkeologisk betydelse, som en del av ett brett spektrum av olika rättigheter.

Internationella mänskliga rättigheter kan därför vara till hjälp för att identifiera egendom som är kopplad till rätten till kultur, som i sin tur också kan vara skyddad enligt humanitär rätt. Praxis har visat att ursprungsbefolkningar och minoriteter är särskilt utsatta för kränkningar av sina kulturella rättigheter, inklusive skador på och förstörelse av kulturell egendom.¹⁵⁰ Väpnade konflikter kan förvärra ojämlikheter som finns inom samhällen, vilket gör dessa grupper särskilt sårbara för kränkningar av kulturella rättigheter i väpnad konflikt.¹⁵¹

¹⁴⁴ Se vidare Daniel Moeckli, Sangeeta Shah och Sandesh Sivakumaran (red.), *International human rights law* (u.3, Oxford University Press, 2018).

¹⁴⁵ Se vidare FN:s kommitté om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Allmän kommentar nr. 21, 'Right of everyone to take part in cultural life (art. 15 para. 1 (a)), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights', E/C.12/GC/21, den 21 december 2009.

¹⁴⁶ Se vidare Shaw, *International Law*, 2021 s. 254-255.

¹⁴⁷ UDHR artiklarna 2, 7, 12, 17, 18, 19, 20, och 26. Se vidare FN:s råd för mänskliga rättigheter, 'Report of the independent expert in the field of cultural rights, Ms. Farida Shaheed, submitted pursuant to resolution 10/23 of the Human Rights Council', A/HRC/14/36, 22 mars 2010.

¹⁴⁸ Kommittén om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Allmän kommentar nr. 21, 2009.

¹⁴⁹ FN:s konvention om barnets rättigheter 1989, 1577 UNTS 3, ratificerad av Sverige den 29 juni 1990, SÖ 1990:2, artiklarna 3(1) och 28.

¹⁵⁰ Se vidare FN:s generalförsamling resolution 61/295, 'United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples', A/RES/61/295, den 2 oktober 2007; FN:s generalförsamling resolution 47/135, 'Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities', A/RES/47/135, den 18 december 1992. Se också ILO:s konvention nr. 169 om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder, 1650 UNTS. Sverige är inte part.

¹⁵¹ Se vidare Lenzerini, 'Heritage destruction and human rights', 2024, s. 95.

3 Regler om utmärkning av kulturegendom

Efter att ha redogjort för tillämpningen av humanitär rätt och dess innebörd och skydd av kulturegendom kommer rapporten nu redogöra för de normer som gäller för utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet den blå skölden. Som ovan nämnts omfattar detta både humanitär rätt och svensk rätt. Det bör dock beaktas att dessa normer endast gäller i internationella väpnade konflikter.¹⁵² I en icke-internationell väpnade konflikt ska parterna i konflikten sträva efter att genom särskilda avtal sätta alla eller delar av de övriga bestämmelserna i Kulturkonventionen i kraft, men dessa gäller inte automatiskt.¹⁵³

I kapitlet redogörs först för det karakteristiska emblemets syfte, utseende, och skydd för själva emblemet. Därefter redogörs för de krav som uppställs enligt humanitär rätt för att utmärka egendom med emblemet, samt hur dessa införlivats i svensk rätt.

3.1 Syftet med att utmärka kulturegendom

Syftet med att utmärka egendom framgår av artikel 6 Kulturkonventionen. Där anges att:

”I enlighet med bestämmelserna i artikel 16 kan kulturegendom förses med ett karakteristiskt emblem för att underlätta identifieringen av denna.”

Det karakteristiska emblemet anger att den markerade egendomen är skyddad som kulturegendom enligt humanitär rätt¹⁵⁴ och syftar alltså till att underlätta identifieringen som sådan. Om skyddad kulturegendom inte är märkt med det karakteristiska emblemet, ändrar det inte dess status eller skydd som kulturegendom. Det karakteristiska emblemet tjänar endast syftet att underrätta andra om egendomens skyddsstatus, och det är alltså inte emblemet i sig, utan egendomens egenskaper, som ger egendomen skydd. Uttrycket ”kan” anger att det inte finns någon skyldighet för stater att utmärka kulturegendom med emblemet.

Dessutom menar Unesco att utmärkningen under väpnad konflikt, kan förhindra oavsiktlig skada och avskräcka från olagliga anfall mot kulturegendom.¹⁵⁵ Den avskräckande effekten mot olaglig skada kan ha en inverkan under fredstid och kris, men det bör noteras att det är mindre vanligt att stater utmärker kulturegendom med det karakteristiska emblemet under fredstid.¹⁵⁶ Att märka ut kulturegendom med emblemet hjälper anfallande part att identifiera kulturegendom på motståndarens territorium. Det kan också vara till nytta för territorialstatens försvarsmakt och eventuella allierade styrkor att identifiera kulturegendom på allierat territorium under planering och genomförande av operationer. Genom svenskt Nato-medlemsskap kan allierade styrkor befinna sig på svenskt territorium. Allierade stridskrafter har sannolikt mindre kunskap om Sverige och svensk kulturegendom. Det kan inte heller förutsättas att all personal inom Försvarsmakten har kunskap om allt kulturarv och kulturegendom i hela Sverige. Den kan därför också underlätta identifiering för Försvarsmaktens personal samt allmänheten och andra som arbetar för svenska staten.

¹⁵² Se vidare Kulturkonvention, artikel 19(1).

¹⁵³ Kulturkonvention, artikel 19(2). Se vidare artikel 19(3).

¹⁵⁴ Kulturkonventionen, artikel 6. Se vidare artiklarna 16 och 17.

¹⁵⁵ Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Regulations for the use of the distinctive emblem', 19 COM 11 C54/24/19.COM/11, den 26 november 2024, artikel 8(2).

¹⁵⁶ Unesco, 'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol', 2023, moms. 110-111, anger att ”i fredstid får parter som har jurisdiktion eller kontroll över kulturegendom som omfattas av förstärkt skydd vidta förberedelser för att märka sådan egendom med det karakteristiska emblemet” och ”i tider av väpnad konflikt - dvs. från det att fientligheterna bryter ut och leder till att den väpnade konflikten inleds till dess att den väpnade konflikten upphör, inbegripet ockupation - uppmanas parterna i konflikten att märka kulturegendom som omfattas av förstärkt skydd.” Författarnas översättning.

Det har uttryckts oro för att utmärkning av egendom med det karakteristiska emblemet utsätter egendomen för risk att bli måltavla för anfall, just för att den är skyddad kulturegendom.¹⁵⁷ Unesco har antytt att märkning med det karakteristiska emblemet som en uttrycklig indikation på kulturellt värde kan innebära att egendomen riskerar att utsättas för anfall. Ett noggrant övervägande om huruvida kulturegendom bör utmärkas måste alltså göras.¹⁵⁸ Det här är en faktor som måste beaktas vid den generella bedömningen av om kulturegendom bör märkas ut, vilket beskrivs närmre i avsnitt 4.5.

3.2 Det karakteristiska emblemet

Kulturkonventionen och dess tilläggsprotokoll ger alltså ett allmänt skydd till kulturegendom som uppfyller kraven i konventionens första artikel. I tillägg till detta allmänna skydd kan viss egendom av mycket stor betydelse beviljas särskilt skydd, enligt artikel 8 Kulturkonventionen. Kulturegendom med särskilt skydd ges en högre nivå av immunitet i konflikt från alla stater som är parter till Kulturkonventionen.¹⁵⁹ Genom 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen infördes ytterligare en skyddskategori: kulturegendom med förstärkt skydd.¹⁶⁰ För att egendom ska tillerkännas förstärkt skydd ska egendomen uppfylla vissa kriterier, inklusive att det ska utgöra kulturarv av största vikt för mänskligheten.¹⁶¹ Det finns specifika regler för utmärkning av kulturegendom som är föremål för särskilt skydd eller förstärkt skydd, inklusive andra emblem som används. I förevarande avsnitt beskrivs användning av det karakteristiska emblemet för utmärkning av kulturegendom med allmänt, särskilt respektive förstärkt skydd. Eftersom Sverige inte har identifierat kulturegendom med särskilt skydd eller lämnat in en lista till kommittén över kulturegendom som begär förstärkt skydd, inkluderas nedan endast en kort beskrivning av regler om utmärkning av sådan egendom.

3.2.1 Allmänt skydd

Enligt artikel 6 Kulturkonventionen kan kulturegendom förses med ett karakteristiskt emblem för att underlätta identifieringen.

Det karakteristiska emblemet har, enligt artikel 16 Kulturkonventionen, ”formen av en vapensköld med spetsen nedåt, med ett blå-vitt snedkors (en sköld bestående av en kungsblå fyrkant, vars ena hörn bildar sköldens spets, och en kungsblå triangel ovanför fyrkanten samt en vit triangel på vardera sidan)” (se figur 1).



Figur 1. Det karakteristiska emblemet för kulturegendom med allmänt skydd. Källa: Blue Shield International, <https://theblueshield.org/download/the-1954-hague-convention-blue-shield-emblems-of-protection/>

¹⁵⁷ Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Regulations for the use of the distinctive emblem', 2024, artikel 8(2).

¹⁵⁸ Unesco, 'Distinctive Marking of Cultural Property: Rules and Practices', 2021, s. 7-8; Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Regulations for the use of the distinctive emblem', 2024, artikel 8(2).

¹⁵⁹ Kulturkonventionen artikel 9.

¹⁶⁰ 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonvention, artiklarna 10-14.

¹⁶¹ 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonvention, artikel 10.

I artikel 17(2) Kulturkonventionen anges att emblemet kan användas ensam uteslutande för att identifiera kulturegendom som inte står under särskilt skydd eller förstärkt skydd,¹⁶² personer som ansvarar för kontrolluppgifter i enlighet med bestämmelserna för genomförandet av konventionen, personal som arbetar med skydd av konventionens tillämpningsregler,¹⁶³ personal som har till uppgift att skydda kulturegendom,¹⁶⁴ och på de identitetskort som nämns i konventionens tillämpningsregler.¹⁶⁵

Under väpnad konflikt är det förbjudet att använda emblemet på något annat sätt.¹⁶⁶ För svenskt vidkommande genomförs förbudet genom lagen om skydd för kännetecken i den internationella humanitära rätten, 2 § 7 mom. Det är förbjudet att i en väpnad konflikt avsiktligt missbruka internationellt erkända skyddande emblem, tecken eller signaler, inklusive flaggan för vapenvila och skyddsemblemet för kulturegendom.¹⁶⁷ Eftersom syftet med skydd av kulturegendom är att minska risken för skada eller förstörelse, bör det karakteristiska emblemet placeras på ett sätt som inte skadar egendomen.

3.2.2 Särskilt skydd

Kulturegendom som är föremål för särskilt skydd regleras i artiklarna 8-14 i Kulturkonventionen. Enligt artikel 10 Kulturkonventionen ska kulturegendom under särskilt skydd i väpnad konflikt förses med ett karakteristiskt emblem, som beskrivs i artikel 16. Det skiljer sig från det allmänna skyddet och den utmärkning som framgår av artikel 6 och det förstärkta skyddet som framgår av 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen.

Kulturegendom under särskilt skydd omfattar skyddsrum för lös kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, centra som innehåller monument och är belägna på tillräckligt avstånd från något stort industriellt centrum eller från något viktigt militärt mål som utgör sårbara punkter, som till exempel flygplaster, radiostationer, industrier som arbetar för försvaret, hamnar och järnvägsstationer av viss betydelse eller viktiga kommunikationslinjer, och som inte används för militära ändamål.¹⁶⁸ Särskilt skydd ges till kulturegendom genom att den förs in i ”International Register of Cultural Property under Special Protection”.¹⁶⁹ Sverige har i dagsläget alltså inte fört upp någon egendom på listan för särskilt skydd. Emblemet för särskilt skydd kan användas ”upprepat tre gånger i en grupp som bildar en triangel (en skylt under de två andra)” (se figur 2)¹⁷⁰ som ett sätt att identifiera lös kulturegendom under särskilt skydd, transport av kulturegendom under de förhållanden som anges i artiklarna 12 och 13 och improviserade skyddsrum, under de förhållanden som anges i tillämpningsföreskrifterna till konventionen.¹⁷¹

¹⁶² Kulturkonventionen, artikel 17(2)(a). Se vidare artiklarna 17(1) och Unesco, ‘Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict: 6th Meeting of the State Parties’, Unesco, Paris, CLT-15/6.SP/CONF.202/Decisions, den 9 december 2015, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243550>. Se också Unesco, ‘Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol’, 2023, moms. 99-118.

¹⁶³ Kulturkonvention, artikel 17(2)(b).

¹⁶⁴ Kulturkonvention, artikel 17(2)(c).

¹⁶⁵ Kulturkonventionen, artikel 17(2)(d).

¹⁶⁶ Kulturkonventionen, artikel 17(3).

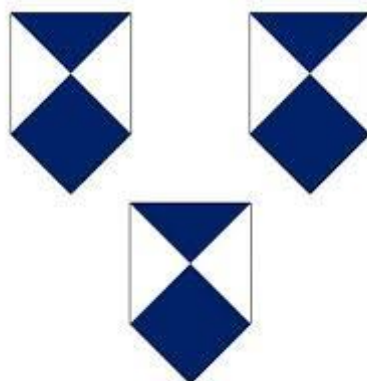
¹⁶⁷ TP I, artikel 38(1). Se vidare artikel 37.

¹⁶⁸ Kulturkonventionen, artikel 8(1). Se vidare artikel 8(2) och (5).

¹⁶⁹ Kulturkonventionen, artikel 8(6). Se vidare Tillämpningsföreskrifter för konventionen om skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, artiklarna 11-17. Tillämpningsföreskrifterna antogs på samma konferens som Kulturkonventionen och 1954 års Tilläggsprotokoll I till Kulturkonvention. Se vidare Final Act of the Intergovernmental Conference on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954, 249 UNTS 216.

¹⁷⁰ Kulturkonventionen, artiklarna 16(2) och 17.

¹⁷¹ Kulturkonventionen, artikel 17(1).



Figur 2: Det karakteristiska emblemet för kulturegendom med särskilt skydd. Källa: Unesco, <https://www.unesco.org/en/heritage-armed-conflicts/convention-and-protocols/emblem>

Enligt artikel 12(2) Kulturkonventionen ska det karakteristiska emblemet användas på detta sätt vid transport av kulturegendom som är särskilt skyddad. Det ska placeras på transportfordon så att det är klart synligt i dagsljus från luften och från marken, och på anläggningar som innehåller kulturegendom som är föremål för särskilt skydd med regelbundna intervall som är tillräckliga för att tydligt ange anläggningens omkrets och vid ingången till annan fast kulturegendom som är föremål för särskilt skydd.¹⁷² Vid transport i brådskande fall får det användas på detta sätt, under förutsättning att en ansökan om immunitet enligt artikel 12 Kulturkonventionen inte redan har gjorts och avslagits. Vid transport av kulturegendom som omfattas av särskilt skydd, i brådskande fall, till ett annat lands territorium får det karakteristiska emblemet inte heller visas om inte immunitet uttryckligen har beviljats.

3.2.3 Förstärkt skydd

På samma sätt som gäller för kulturegendom som omfattas av det allmänna skyddet enligt humanitär rätt är det inte obligatoriskt att utmärka kulturegendom som omfattas av förstärkt skydd med det karakteristiska emblemet.¹⁷³

Kulturegendom kan placeras under förstärkt skydd om:

- a) Den är ett kulturarv av största betydelse för mänskligheten
- b) Den skyddas av lämpliga inhemska rättsliga och administrativa åtgärder som erkänner dess exceptionella kulturella och historiska värde och garanterar högsta skyddsnivå
- c) Den inte används för militära ändamål eller för att skydda militära anläggningar och en förklaring har avgetts av den part som har kontroll över kulturendomen, i vilken det bekräftas att den inte kommer att användas på detta sätt¹⁷⁴

Processen för att fastställa att egendom ska omfattas av förstärkt skydd skiljer sig från den om att fastställa kulturegendom av allmänt skydd. Det är inte bara staten som ska identifiera egendomen som föremål för denna typ av skydd, utan även andra stater som är parter till 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen. Den internationella kommittén för Blå sköldenorganisationen och andra icke-statliga organisationer med relevant expertis kan emellertid rekommendera specifik kulturegendom till Kommittén till skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt.¹⁷⁵ Andra parter till

¹⁷² Tillämpningsföreskrifterna till Kulturkonventionen, artikel 20(2).

¹⁷³ Unesco, 'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol', 2023, moms. 103-104.

¹⁷⁴ Författarnas översättning. Se vidare Unesco, 'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Paris, den 13 december 2023, moms. 32-37 för kriterier som kommittén ska ta hänsyn till om kulturegendom bör placeras under förstärkt skydd.

¹⁷⁵ 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonventionen, artikel 11(3).

traktaten får också göra framställningar till nämnda kommitté om huruvida egendom bör föras upp på förteckningen över förstärkt skydd. Det slutliga beslutet om att föra upp egendomen på förteckningen över förstärkt skydd fattas av Kommittén med en majoritet av fyra femtedelar av dess närvarande och röstande medlemmar.¹⁷⁶ Ingen kulturegendom i Sverige har hittills begärts upptagen på listan över förstärkt skydd.¹⁷⁷

Det finns inga särskilda krav enligt 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen på hur egendom med förstärkt skydd ska utmärkas. I stället har det karakteristiska emblemet för kulturegendom som omfattas av förstärkt skydd tagits fram av Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt. Den godkändes under det sjätte partsmötet för 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen, 2015 (se figur 3).¹⁷⁸



Figur 3: Den karakteristiska emblemet för kulturegendom med förstärkt skydd. Källa: Unesco, <https://www.unesco.org/en/heritage-armed-conflicts/convention-and-protocols/embblem>

3.3 Processen för utmärkning av kulturegendom

Kulturkonventionen anger alltså genom artikel 6, 16 och 17 att kulturegendom enligt artikel 1 kan utmärkas med den blå skölden. Konventionen lämnar det upp till varje stat att anta egna regler och praxis för processen om utmärkning av kulturegendom. Det innefattar om användning av det karakteristiska emblemet tillåts och hur det ska placeras samt synliggöras.¹⁷⁹ Tillstånd, som ska vara vederbörligen daterat och undertecknat av behörig myndighet i konventionsstaten, måste visas upp för att det karakteristiska emblemet ska kunna anbringas på fast kulturegendom.¹⁸⁰

Det finns skillnader mellan stater när det gäller hur blå skölden används, inklusive storlek, placering och antal emblem som är fästa på en egendom. Exempel på olika sätt som det karakteristiska emblemet kan visas på är på flaggor eller målat på ett föremål, eller på armbindlar som bärs av personal som är involverad i dess skydd eller övervakar genomförandet av konventionen.¹⁸¹ I ”Riktlinjerna för genomförandet av 1999 års andra protokoll till Kulturkonventionen om skydd för kulturegendom i händelse av väpnad konflikt” har Kommittén för skydd av kulturegendom, som inrättades enligt artikel 24 i 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen,¹⁸² uppmanat konventionsstaterna att informera

¹⁷⁶ 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonventionen, artikel 11(5).

¹⁷⁷ Unesco, 'International List of Cultural Property Under Enhanced Protection', https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2024/05/Enhanced-Protection-List-2023_Eng.pdf?hub=415.

¹⁷⁸ Se vidare Unesco, 'Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict: 6th Meeting of the State Parties, Unesco, Paris, CLT-15/6.SP/CONF.202/Decisions, den 9 december 2015, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243550>. Se vidare Unesco, 'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol', 2023, moms. 99-118.

¹⁷⁹ Unesco, 'Distinctive Marking of Cultural Property: Rules and Practices', 2021, s. 6.

¹⁸⁰ Kulturkonventionen, artikel 17(4). För ett exempel på hur emblemet anbringats i Sverige se Riksantikvarieämbetet, 'Kulturarv får inte förstöras i krig', Nyhetsarkiv, den 22 mars 2022, <https://www.raa.se/2022/03/kulturarv-far-inte-forstoras-i-krig/>.

¹⁸¹ Se Tillämpningsföreskrifterna till Kulturkonventionen, artikel 20(1). Se vidare artikel 20(2).

¹⁸² Se vidare Kulturkonventionen, artiklarna 25-29.

om användningen av emblemet i sina periodiska rapporter om genomförandet av det andra protokollet.¹⁸³

Hur utmärkning av kulturegendom genomförs i Sverige regleras genom lag och föreskrifter, där ansvariga aktörer och förfarande beskrivs. Folkkräftsförordningen 25 § tar upp utmärkning av kulturegendom, som får göras redan i fredstid. Där anges att länsstyrelsen ska vidta de förberedelser som behövs för att utmärka kulturegendom med allmänt skydd i Kulturkonventionen artikel 17(2)(a). För uppgiftens utförande kan Riksantikvarieämbetet anta föreskrifter, vilket gjorts genom Kulturrådets författningssamling Riksantikvarieämbetets föreskrifter om utmärkning av kulturegendom KRFS 2022:1. I 18 a § folkkräftsförordningen anges att Riksantikvarieämbetet under fredstid ska meddela föreskrifter och vidta förberedelser för att förse de personer som avses i Kulturkonventionen 17(2)(b) och (c) med kännetecknet.

Utmärkning av kulturegendom görs av Länsstyrelsen och får endast ske efter tillstånd från Riksantikvarieämbetet, enligt 20 a § 4 folkkräftsförordningen.¹⁸⁴ Vidare anger Riksantikvarieämbetets föreskrifter om utmärkning av kulturegendom 7§ att Länsstyrelsen ska skicka in en aktuell förteckning över utmärkt kulturegendom till Försvarsmakten när myndigheten märkt ut denna. Det ska ske elektroniskt med uppgift om de geografiska koordinaterna och en kort beskrivning av egendomen.¹⁸⁵

Det är alltså primärt fyra aktörer som är inblandade i utmärkning av kulturegendom i Sverige. Se tabell 1.

Tabell 1

Aktör	Roll	Lagrum eller föreskrift
Länsstyrelsen	Länsstyrelsen har i uppdrag att både märka ut viss kulturegendom och att ha en plan för undanförelse av betydelsefull kulturegendom i länet. Länsstyrelsen är högsta civila totalförsvarsmyndighet i länet och har ett särskilt ansvar för att vidta åtgärder för att skydda kulturarvet i händelse av krig. Att välja ut, märka ut och planera för undanförelse är en del av ansvaret som ska hanteras under fredstid. Urvalet av vilken kulturegendom som är aktuell för märkning gör av Länsstyrelsen i samråd med Försvarsmakten och den som äger och förvaltar egendomen, till exempel privatpersoner företag och offentliga organisationer.	2-5§§ KRFS 2022:1; lag (1992:1402) om undanförelse och förstöring; Totalförsvarets folkkräftsförordning (1990:12) 20 § a, 25 §; lag (2014:812) om skydd för kännetecknen i den internationella humanitära rätten 2§.
Riksantikvarieämbetet	Ge tillstånd till utmärkning av kulturegendom. Både privat och statligt ägd kulturegendom kan vara aktuella för utmärkning.	Totalförsvarets folkkräftsförordning (1990:12) 20 § a, 25 §; 3§ KRFS 2022:1.
Ägare	I samråd med Länsstyrelsen och Försvarsmakten välja ut vilken kulturegendom som ska utmärkas med den blåvita skölden.	2§ KRFS 2022:1.
Förvaltare	I samråd med Länsstyrelsen och Försvarsmakten välja ut vilken kulturegendom som ska utmärkas med den blåvita skölden.	2§ KRFS 2022:1.

¹⁸³ Unesco och Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', CLT-09/CONF/219/3 REV. 4, den 22 mars 2012, V.A, mom. 102.

¹⁸⁴ Kulturrådets författningssamling Riksantikvarieämbetets föreskrifter om utmärkning av kulturegendom (KRFS 2022:1) 6-7 §§.

¹⁸⁵ KRFS 2022:1 7 §.

4 Faktorer relevanta för bedömning om kulturegendom bör utmärkas

I följande kapitel beskrivs faktorer som är relevanta för beslutet om huruvida kulturegendom får och bör märkas ut med den blå skölden eller inte. Utmärkning av kulturegendom förutsätter både att egendomen får utmärkas, och att den bör utmärkas. Om egendom *får* utmärkas som kulturegendom är en fråga om egendomen är kulturegendom enligt artikel 1 Kulturkonventionen. Bedömningen detaljeras i avsnitt 2.2 ovan och sammanfattas i avsnitt 4.1 nedan. Om egendom *bör* utmärkas som skyddad kulturegendom är en fråga som innefattar en avvägning av flera olika faktorer. I rapporten identifieras sådana faktorer: syftet med Kulturkonventionen, egendomens geografiska placering, egendomens nuvarande användningsområde, motståndarens strategi, kontexten, och andra faktorer. Dessa beskrivs i avsnitt 4.2–4.7 nedan, och bygger på analysen i kapitel 2 och 3. Detta är inte en uttömmande lista och det kan finnas andra faktorer som bör tas med i bedömningen, beroende på hur en väpnad konflikt utspelar sig och hur en potentiell motståndare agerar. De faktorer som ingår här kommer vara relevanta vid övervägandet av om kulturegendom ska märkas med det karakteristiska emblemet. Bedömningen kräver en avvägning mellan de olika faktorer som ingår och hur de förhåller sig till olika kulturegendomar. Varje egendom bör övervägas från fall till fall.

4.1 Definieras egendomen som kulturegendom enligt humanitär rätt?

En viktig och självklar utgångspunkt för att avgöra om kulturegendom får utmärkas med det karakteristiska emblemet är att fastställa att egendomen verkligen omfattas av definitionen av kulturegendom enligt artikel 1 i Kulturkonventionen. Som nämnts är definitionen av kulturegendom specifik för humanitär rätt och snävare än andra områden av folkrätten som är tillämplig på kulturegendom. Det karakteristiska emblemet kan endast användas i enlighet med artikel 17 Kulturkonventionen, alltså som ett sätt att underlätta identifiering och visa att kulturegendomen skyddas enligt humanitär rätt.¹⁸⁶ Alla andra sätt är förbjudna enligt artikel 17(3) Kulturkonventionen. Om egendomen inte omfattas av definitionen i artikel 1 Kulturkonventionen är det således förbjudet att utmärka det med det karakteristiska emblemet. Det är också förbjudet att märka ut kulturegendom som omfattas av definitionen i artikel 1 Kulturkonventionen, men som används av militären.

Avgörande vid tillämpning av artikel 1 Kulturkonventionen är om egendomen är av ”stor betydelse för varje folks kulturarv”. Som framgår av avsnitt 2.2 avses här egendom som är av stor betydelse för kulturarvet hos respektive fördragsslutande part.¹⁸⁷ Därmed faller egendom av stor betydelse för Sveriges folks kulturarv inom ramen för denna definition. Som beskrivs i avsnitt 2.3 har Sverige genom nationell lagstiftning identifierat vilken egendom som kan anses vara av stor betydelse för Sveriges folks kulturarv. På samma sätt kan Unescos världsarvslista och internationella mänskliga rättigheter vara en utgångspunkt för att identifiera egendom vars kulturvärde skyddas under andra folkrättsliga regler, som beskrivs i avsnitt 2.5. Dessa kan alltså användas för att tolka begreppet ”varje folks kulturarv” i artikel 1 Kulturkonventionen. För att avgöra om egendomen faktiskt är kulturegendom enligt artikel 1 krävs också att egendomen uppfyller rekvisiten i artikel 1(a), (b) eller (c) Kulturkonventionen.

¹⁸⁶ Kulturkonventionen, artikel 17(b).

¹⁸⁷ Se vidare O’Keefe, ’Protection of cultural property’, 2013, s. 429.

Konventionen innehåller en icke uttömmande förteckning över föremål som kan falla under definitionen. För fast och lös egendom är dessa:

- Minnesmärken, kyrkliga eller profana, av arkitektonisk, konstnärlig eller historisk art.
- Arkeologiska miljöer.
- Grupper av byggnader som i sin helhet har historiskt eller konstnärligt intresse
- Konstverk.
- Manuskript, böcker och andra föremål av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt intresse.
- Vetenskapliga samlingar och betydande samlingar av böcker eller arkiv eller av reproduktioner av objekt som ovan beskrivits.

För byggnader vars huvudändamål är att vara förvarings- och utställningsplats för sådan lös kulturegendom som anges ovan, omfattas:

- Museer.
- Stora bibliotek.
- Arkiv.
- Skyddsrum som i händelse av väpnad konflikt kan ge skydd för lös Kulturegendom.

Slutligen omfattar förteckningen även centra för minnesmärken, vilket är centra som inrymmer ett stort antal av sådan kulturegendom som anges ovan.

Som nämnts ovan är detta en icke uttömmande förteckning, vilket framgår av användningen av uttrycket ”såsom” i artikel 1(a) och 1(b). Huruvida egendom omfattas av definitionen måste alltså bedömas från fall till fall. Varje föremål i en samling behöver dock inte beaktas, utan snarare samlingen som helhet.

Utöver nationell lagstiftning kan man hänvisa till regleringen av kulturegendom under andra områden av folkrätten. Som framgår av avsnitt 2.5 fortsätter dessa rättsområden att gälla under väpnad konflikt, och innehåller olika statliga förpliktelser. I likhet med nationell lagstiftning är definitionerna inom dessa områden av folkrätten bredare än Kulturkonventionens. I likhet med nationell lagstiftning gäller dessa andra folkrättsliga områden även i fredstid. De utgör därför en bra utgångspunkt för att överväga om de också omfattas av artikel 1 Kulturkonventionen, som gäller i väpnad konflikt.

Det är viktigt att komma ihåg att om viss egendom inte faller inom definitionen i artikel 1 Kulturkonventionen, är det sannolikt att den istället skyddas som civil egendom enligt artikel 52 TP I.¹⁸⁸

4.2 Beaktande av syftet med Kulturkonventionen

Syftet med Kulturkonventionen och humanitär rätt bör vara vägledande referenser vid övervägande av frågan om en egendom bör utmärkas med ett karakteristiskt emblem.

Syftet med att utmärka kulturegendom med det karakteristiska emblemet är att kunna identifiera och underrätta att de är skyddade under humanitär rätt.¹⁸⁹ Utmärkning av kulturegendom är en åtgärd för att skydda kulturegendom i enlighet med Kulturkonventionens syfte.¹⁹⁰ Kulturkonventionens skydd syftar till att bevara kulturegendom som är av stor betydelse för alla folk i världen, eftersom sådan egendom riskerar att skadas, förstöras eller förskingras under väpnad konflikt.¹⁹¹ Dessa krav bygger på erfarenheterna från andra världskriget och andra konflikter där kulturegendom förstörts

¹⁸⁸ Se vidare avsnitt 2.2.

¹⁸⁹ Kulturkonventionen, artikel 6.

¹⁹⁰ Kulturkonventionen, preambeln. Andra medel inkluderar respekt, åtgärder för skydd av kulturegendom och försiktighetsåtgärder från följderna av anfall, som beskrivs i avsnitt 2.4.

¹⁹¹ Kulturkonvention, preambeln moms. 1-3.

eller utsatts för risker att förstöras och därmed gå förlorad för framtida generationer.¹⁹² Det faktum att skydd av kulturoegendom ingår i ett separat protokoll till Genèvekonventionerna från 1949 är också en indikation på vikten av skyddet. Lärdomar från tidigare konflikter är lika relevanta idag som tidigare, och det är av största vikt att kulturoegendom kan identifieras, och därmed skyddas från skada, förstörelse och förskingring i väpnad konflikt.

4.3 Egendomens geografiska placering i förhållande till militära mål

Egendomens geografiska läge i förhållande till militära mål är relevant vid bedömningen av om den ska förses med det karakteristiska emblemet. Denna faktor är mer relevant för fast kulturoegendom än för lös, eftersom frågor om var lös kulturoegendom befinner sig kan lösas på andra sätt, exempelvis genom förflyttning till en tillfällig annan plats.

Som nämnts i avsnitt 2.4.1.2 anger artikel 4 Kulturkonventionen att territorialstatens väpnade styrkor är skyldiga att respektera kulturoegendom och dess omedelbara omgivning genom att inte använda den eller dess närmaste omgivning. Hänsyn bör tas till hur nära den fasta kulturoegendomen befinner sig militära mål, eftersom humanitär rätt tillåter anfall enbart mot militära mål.¹⁹³ Det är inte bara militära anläggningar som faller under definitionen av militära mål, utan även egendom som på grund av art, läge, ändamål eller användning effektivt bidrar till de militära operationernas genomförande och vars totala eller delvisa förstöring, beslagtalande eller neutralisering under de vid tidpunkten gällande förhållandena medför en avgjord militär fördel.¹⁹⁴ Vissa industrier kan också betraktas som militära mål,¹⁹⁵ vilket är relevant att ta hänsyn till i bedömning av utmärkning av kulturoegendom. Bedömningen är särskilt komplex för murar, eftersom de används för att avgränsa områden. Det kan handla om områden som används eller delvis används av militären. Bedömning måste då avse om hela eller delar av muren får och bör vara utmärkt.

Som diskuterats i avsnitt 2.4.1.2 kan denna förpliktelse åsidosättas då militära skäl absolut kräver det. När militära mål är belägna i närheten av kulturoegendom är skyldigheten att genomföra skyddsåtgärder för att skydda sådan egendom och skyldigheten att vidta åtgärder för att förebygga effekterna av anfall ytterst viktiga.¹⁹⁶ Bedömningar av detta och åtgärder för att minska riskerna kan alltså göras även i fredstid.

Om kulturoegendom ligger mycket nära ett militärt mål innebär utmärkning med det karakteristiska emblemet att motståndaren och andra uppmärksammas på att egendomen är skyddad och inte ska utsättas för anfall. Reglerna om val av militära mål gäller under hela planeringsprocessen och anfall ska enligt humanitär rätt inställas eller avbrytas om det visar sig att ”målet inte är militärt eller är föremål för särskilt skydd”, såsom är fallet för kulturoegendom. Om anfallet under en proportionalitetsbedömning inte har beaktat att kulturoegendom kan skadas eller förstöras till följd av anfallet mot ett närliggande militärt mål, ska anfallet inställas eller avbrytas enligt humanitär rätt.¹⁹⁷ Att märka ut kulturoegendomen med det karakteristiska emblemet är i sig ett sätt att göra motståndaren uppmärksam på att det är nödvändigt att ta hänsyn till kulturoegendomens placering vid genomförandet av anfall.¹⁹⁸

¹⁹² Se vidare O’Keefe, ’Protection of cultural property’, 2013, 425-428 för ett kort bakgrund om historien.

¹⁹³ TP I, artikel 52(2).

¹⁹⁴ TP I, artikel 52(2).

¹⁹⁵ Se vidare Sandoz, Swinarski, och Zimmerman, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, 1987, artikel 52 TP I, s. 632, fotnot 3.

¹⁹⁶ Se vidare avsnitt 2.4.2 och 2.4.3.

¹⁹⁷ TP I, artikel 57(2)(b).

¹⁹⁸ Detta bör påverka valet av medel och metoder för anfall och vidtagandet av försiktighetsmått vid anfall, samt proportionalitetsbedömning innan genomförande av anfall. Det kan innebära att motståndaren inte riktar anfall mot militära mål i närheten av kulturoegendom, men istället riktar anfall mot ett annat militärt mål som uppnår en likvärdig militär fördel. Se vidare TP I, artikel 57(3).

Ytterligare en aspekt är att närheten mellan militära mål och kulturegendom innebär en ökad sannolikhet att territorialstatens eller allierades styrkor kan komma att befinna sig i närheten av den skyddade egendomen. Att utmärka kulturegendom i närheten av militära mål hjälper också denna militära personal att uppmärksamma att egendomen är föremål för skydd och därför måste respekteras.¹⁹⁹

Härtill måste påminnas om att det karakteristiska emblemet inte får användas för att utmärka kulturegendom i syfte att skydda militära operationer från anfall. Som nämnts ovan är det förbjudet att använda emblemet på annat sätt än vad som anges i artikel 17 Kulturkonventionen.²⁰⁰ Artikel 38(1) TP I förbjuder också att avsiktligt, under väpnad konflikt, missbruka skyddsembetet för kulturegendom. Det innebär att det karakteristiska emblemet endast får användas för att underlätta identifiering av kulturegendom. Även om detta kan innefatta att utmärka egendom som ligger mycket nära ett militärt mål, är det enligt artikel 17(3) Kulturkonventionen förbjudet att märka ut egendomen i syfte att skydda det militära målet från anfall. Som skyddas användning av emblemet även i svensk lag.²⁰¹ Sådan tolkning av användning av det karakteristiska emblemet är också i linje med andra normer i humanitär rätt, som förbjuder användning av skyddade personer för att skydda militära mål från anfall eller för att skydda, gynna eller hindra militära operationer.²⁰² Det är också i linje med artikel 10(c) 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen, vilken föreskriver att kulturegendom inte kan erhålla förstärkt skydd om den används för att skydda militära platser.²⁰³

När det gäller kulturegendom som inte är belägen i närheten av militära mål syftar utmärkningen med det karakteristiska emblemet till att identifiera den som skyddad i humanitär rätt. Detta har återigen en åtskiljande funktion och gör andra uppmärksamma på att egendomen erhåller skydd som kulturegendom. Det är dock inte säkert att det är lika nödvändigt att utmärka kulturegendom under dessa omständigheter, eftersom risken för skada och förstörelse inte är densamma som för kulturegendom i närheten av militära mål.

4.4 Egendomens nuvarande användning

Vem som äger en viss egendom, hur den används, och i så fall till vad är en viktig faktor att beakta i bedömningen av om den ska förses med det karakteristiska emblemet. Som nämnts ovan får kulturegendom inte utmärkas med det karakteristiska emblemet, om den används av militären med stöd av artikel 4(2) Kulturkonventionen. Undantag får åberopas under vissa omständigheter,²⁰⁴ vilket kräver att Försvarsmakten gör en kontinuerlig utvärdering av behovet för sådan användning. Detta är en central fråga att lyfta i diskussioner med Försvarsmakten avseende utmärkning av kulturegendom. På samma sätt bör också frågan lyftas om det finns några förväntade förändringar i användning av kulturegendom i kris eller konflikt. Också då måste förpliktelseerna i artikel 4 Kulturkonventionen beaktas.²⁰⁵

Som beskrivs ovan ska både ägare och förvaltare få tillfälle att yttra sig om länsstyrelsens urval av kulturegendom som ska utmärkas.²⁰⁶ Vem som äger viss egendom påverkar också huruvida Försvarsmakten kan ta den i förfogande under krig, krigsfara och utomordentliga förhållanden enligt 2 § förfogandelagen (1978:262).²⁰⁷ Detta har ingen påverkan på

¹⁹⁹ Se vidare avsnitt 2.5.1.

²⁰⁰ Kulturkonventionen, artikel 17(3).

²⁰¹ Lag (2014:812) om skydd för kännetecken i den internationella humanitära rätten, 2 § 7 pt.

²⁰² GK III artikel 23; GK IV, artikel 28; och TP I, artikel 51(7). Se vidare Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 97.

²⁰³ Se vidare Unesco, 'Cultural Property Under Enhanced Protection', CLT-2019/WS/8, 2019, s. 6.

²⁰⁴ 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonvention, artikel 6(b).

²⁰⁵ Se vidare avsnitt 2.5.1.

²⁰⁶ KRFS 2022:1 2§, med stöd av 20 b § totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12).

²⁰⁷ Förfogandelagen (1978:262) är tillämplig vid krig enligt 1 §. Enligt 2 § får regeringen föreskriva att förfogandelagen ska tillämpas vid krigsfara och om det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av att det är krig utanför Sveriges gränser eller av att Sverige har varit i krig eller krigsfara och om det till följd av dessa förhållanden föreligger knapphet eller betydande fara för knapphet inom riket på egendom av vikt för

huruvida egendomen utgör kulturegendom enligt Kulturkonventionens definition eller inte, men kan påverka Länsstyrelsens respektive Försvarmaktens bedömning av om denna bör utmärkas eller inte. Förfogandelagen är tillämplig under vissa förhållanden. Den ger då möjlighet att tvångsvis förfoga över egendom i syfte att tillgodose totalförsvarets och folkförsörjningens behov, om inte behovet utan olägenhet kan tillgodoses på annat sätt.²⁰⁸ Däremot anger lagens 4§ att förfogande inte får riktas mot staten. I lagens förarbeten förtydligas att:

”Med egendom som tillhör staten avses här liksom i expropriationslagen statsverkets egendom. Till statens fasta egendom hör exempelvis statens skogar, kraftverk och kronoegendomar i övrigt. Dit hör även egendom som disponeras för statens verksamhet eller statligt ändamål, såsom försvarsmaktens egendom, postverkets fastigheter, statliga biblioteks- och arkivbyggnader eller polis- och domstolsväsendets egendom.”²⁰⁹

Försvarmakten kan alltså inte enligt förfogandelagen ta i anspråk statlig egendom från regering, förvaltningsmyndigheter och myndigheter så som länsstyrelserna, Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket. I andra fall gäller förfogandelagen och förfogandeförordningen (1978:558).

Försvarmaktens möjlighet att använda kulturegendom är emellertid ändå begränsad. Sverige har ratificerat Kulturkonventionen och båda dess tilläggsprotokoll, vari åtaganden gjorts om att skydda och respektera kulturegendom. Dessa skyldigheter beskrivs närmare ovan i avsnitt 2.4. Vidare anger kulturmiljölagen 9 kap. 1 § samt lagen om straff för vissa internationella brott att militär användning av kulturegendom *med särskilt skydd* är, under av lagen givna förutsättningar, straffbart.

4.5 Motståndarens strategi

Som nämnts i avsnitt 3.1 har Unesco ansett att utmärkning av kulturegendom under vissa omständigheter kan öka risken för skada och förstörelse, men att detta långt ifrån alltid är fallet.²¹⁰ Motståndarens strategi är därmed särskilt relevant vid bedömning av om kulturegendom borde vara utmärkt. Det finns många exempel från pågående och tidigare väpnade konflikter där kulturegendom skadats och förstörts avsiktligt av den motsatta parten i konflikten. Det har i vissa fall skett i en sådan omfattning att det kan anses vara en del av konfliktpartens strategi, taktik eller ideologi. Detta har varit en del av problematiken i den väpnade konflikten mellan Ryssland och Ukraina sedan Rysslands fullskaliga invasion, där det har förekommit omfattande förstörelse av civil egendom och kulturegendom.²¹¹ Dessa exempel har gett upphov till farhågor om att utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet kan göra sådan egendom sårbar för anfall under vissa omständigheter.

totalförsvaret eller folkförsörjningen, eller om det är nödvändigt att med hänsyn till försvarsberedskapen inkalla totalförsvarspliktiga till tjänstgöring med stöd av 4 kap. 7 eller 8 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

²⁰⁸ Förfogandelagen (1978:262) 1-2, 4-5 §§.

²⁰⁹ Prop. 1977/78:72, s. 88-89.

²¹⁰ Unesco, 'Distinctive Marking of Cultural Property: Rules and Practices', 2021, s. 7.

²¹¹ Wolfgang Benedek, Veronika Bílková and Marco Sassòli, 'Report On Violations Of International Humanitarian And Human Rights Law, War Crimes And Crimes Against Humanity Committed In Ukraine Since 24 February 2022', Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, ODIHR.GAL/26/22/Rev.1, den 13 juni 2022, s. 25-34 och 46-47; och FN: generalförsamling, 'Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine', A/79/549, den 25 oktober 2024, moms. 8-32; FN: generalförsamling, 'Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine', A/78/540, den 19 oktober 2023, moms. 44-45; FN:s råd för mänskliga rättigheter, 'Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine', A/HRC/52/62, den 25 september 2023, moms. 40-43. Se också Internationella brottmålsdomstolen, 'Statement by Prosecutor Karim A.A. Khan KC on the issuance of arrest warrants in the Situation in Ukraine', den 25 juni 2024, <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-karim-aa-khan-kc-issuance-arrest-warrants-situation-ukraine-0>. Se också Elmira Ablyalimova, Oleksandr Symonenko, Serhii Telizhenko, och Denys Yashny, 'The tragedy of the cultural heritage of Ukraine', Baltic Worlds, vol. 17 nr. 4, 2024, s. 1-9.

Anfall mot egendom och personal utmärkta med andra skyddade symboler har ökat.²¹² Detta är särskilt anmärkningsvärt i samband med anfall mot sjukhus, medicinska transporter och medicinsk personal som är utmärkt med den skyddade symbolen för Röda korset, Röda halvmånen eller Röda kristallen.²¹³ Ökningen är en del av ett större dilemma där humanitär rätt utsätts för påfrestningar på grund av bristande efterlevnad.²¹⁴ Även om man inte kan dra slutsatsen att bristen på respekt för skyddande emblem gäller i alla sammanhang ger detta en bakgrund till farhågorna om att utmärka kulturegendom med det karakteristiska emblemet.

Att utmärkning av kulturegendom kan öka risken för skada och förstörelse innebär att motparten inte fullgör sina skyldigheter enligt humanitär rätt. Syftet med utmärkning med emblemet är ju att meddela alla parter att egendomen är skyddad och därför inte ska anfallas, skadas eller förstöras.²¹⁵ Handlingar i strid med denna förpliktelse innebär i sin tur en överträdelse av den allmänna folkrättsliga principen *pacta sunt servanda*, som betyder att folkrättsliga regler som är bindande för dess parter ska ärligt fullgöras av dem.²¹⁶ Överträdelse av dessa förpliktelser kan ge upphov till statsansvar.²¹⁷ Det faktum att det finns exempel på överträdelser mot humanitär rätt i väpnade konflikter betyder inte att det kommer vara exempel av överträdelse av dessa regler i varje konflikt.

Trots Unescos farhågor är det inte fastställt att det är just utmärkningen och inte kulturegendomen i sig som utsätter den för skada och förstörelse. I ett antal fall där kulturegendom förstörts på grund av sin status som kulturegendom, har denna status kunnat uppfattas oavsett om egendomen var märkt med det karakteristiska emblemet eller inte. Dessa platser var kända för sin kulturella relevans innan de förstördes, inte för att de var märkta med det karakteristiska emblemet. Några kända exempel är förstörelsen av den gamla bron (Stari Most) i Mostar 1993,²¹⁸ Talibanernas förstörelse av Buddhastatyerna i Bamiyan (som då fanns med på Unescos världsarvslista) 2001, förstörelsen av kulturegendom i Timbuktu 2012 (som då fanns med på Unescos världsarvslista)²¹⁹ och Da'esh/ISIS förstörelse av Palmyra (som även då fanns med på Unescos världsarvslista) 2015.²²⁰ I dessa exempel var kulturegendomens och kulturmiljöernas värde känt sedan tidigare och dess förstörelse planerad.²²¹ Det är därför inte klart vilken inverkan, om

²¹² Se vidare Anita Nwotite, 'The Last Question: Do the Distinctive Emblems of the Geneva Conventions 1949, Really Protect?', Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence, vol. 13 nr. 1, 2022.

²¹³ Se ICRC, 'Healthcare in danger: Violent incidents affecting the delivery of health care, January 2012 to December 2014', Rapport, 2020, <https://www.icrc.org/sites/default/files/external/doc/en/assets/files/publications/icrc-002-4237.pdf>. Se GK I, artiklarna 38-44; GK II, artiklarna 41-45; GC IV, artiklarna 6, 18, och 20-22; TP I, artiklarna 8(I), 18, 23, 37(1)(d) 38 och 85(3)(f); TP II, artiklarna 12 och Tilläggsprotokoll III den 8 december 2005 till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande antagande av ytterligare ett kännetecken 2005, 2404 UNTS 261, ratificerad av Sverige den 21 augusti 2014, SÖ 2015:3. Se också Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 30.

²¹⁴ ICRC, 'International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Building a Culture of Compliance for IHL to Protect Humanity in Today's and Future Conflicts', Rapport, 2024, <https://www.icrc.org/en/report/2024-icrc-report-ihl-challenges>, s. 6-8.

²¹⁵ Se vidare TP I, artikel 52.

²¹⁶ Wienkonventionen, artikel 26 och Anthony Aust, 'Pacta sunt servanda', februari 2007, i Peters och Wolfrum (red.), *Max Planck Encyclopedias of International Law* (online edition).

²¹⁷ Knut Dörmann, Liesbeth Lijnzaad, Marco Sassöli, och Philip Spoerri (red. kommitté), *Commentary on the Second Geneva Convention: Convention (II) for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick, and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea*, (u. 2, Cambridge University Press, 2017) moms. 172-173. Se vidare Henckaerts och Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, 2005, regel 139. Se också Robin Geiß, 'Obligation to Respect and Ensure Respect', i Andrew Clapham, Paula Gaeta, och Marco Sassöli (red.), *The 1949 Geneva Conventions: A Commentary* (Oxford University Press, 2015), s. 117.

²¹⁸ Amos Chapple, 'Over Troubled Water: The Fall And Rise Of Mostar's Bridge', Radio Free Europe Radio Liberty, den 9 november 2023, <https://www.rferl.org/a/mostar-bridge-30-years-destroyed-restored/32677921.html>. Mostar inskriven på världsarvslistan 2005: Unesco, 'Mostar, Macao and Biblical vestiges in Israel are among the 17 cultural sites inscribed on UNESCO's World Heritage List', den 15 juli 2005, <https://whc.unesco.org/en/news/135/>.

²¹⁹ Se vidare Luke Harding, 'Taliban blow apart 2,000 years of Buddhist history', The Guardian, den 3 mars 2001, <https://www.theguardian.com/world/2001/mar/03/afghanistan.lukeharding>; Unesco, 'Commemorating 20 years since the destruction of two Buddhas of Bamiyan, Afghanistan', den 11 mars 2021, <https://whc.unesco.org/en/news/2253>.

²²⁰ 'Palmyra: Before and after ISIS', Reuters, den 2 april 2016, <https://www.reuters.com/news/picture/palmyra-before-and-after-isis-idUSRTSCQPG/>.

²²¹ See ICTY, *Prosecutor v. Prlić et al.*, IT-04-74-T, Trial Chamber Judgment, vol. 2 av 6, den 29 maj 2013, moms. 1281-1345; ICC, *Prosecutor v. Al Mahdi*, Judgment and Sentence, 2016, paras. 31-63; och FN:s råd för mänskliga

någon, utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet har för dess skydd. Exempelen visar på att egendom ändå kan bli föremål för anfall. Det kan självklart inte uteslutas att kulturegendom kan utsättas för skada eller förstörelse utan föregående planering på grund av att den utmärkts med ett kännetecken. Ytterligare forskning inom detta område skulle behövas.

Samtidigt får det inte glömmas bort att utmärkning underlättar identifieringen i första hand, och gör motståndaren uppmärksam på att det är olagligt att anfalla och skada egendom utmärkt med det karakteristiska emblemet.²²² På så sätt kan utmärkning också utgöra ett viktigt bevis vid ansvarsutkrävande som rör skada eller förstörelse av kulturegendom. Detta noteras i Unescos riktlinjer för tillämpning av 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen, i vart fall i förhållande till utmärkning av kulturegendom med förstärkt skydd.²²³ Sådan skada på eller förstörelse av kulturegendom kan också utgöra bevis för internationella brott, såsom brott mot mänskligheten eller folkmord.

Brott mot mänskligheten är förbjudna handlingar som begås som en del av en omfattande eller systematiskt anfall riktat mot en civilbefolkning.²²⁴ Folkmord är förbjudna handlingar som begås i avsikt att helt eller delvis förgöra en nationell, etnisk, rasmässig eller religiös grupp.²²⁵ Olika internationella brottmålsdomstolar med jurisdiktion över dessa brott har ansett att förstörelse av kulturegendom kan utgöra bevis för särskilt uppsåt att begå brott mot mänskligheten och/eller folkmord.²²⁶ Förstörelse av kulturegendom kan i sig utgöra en förbjuden handling, såsom förföljelse av en identifierbar grupp eller kollektiv på politiska, rasmässiga, nationella, etniska, kulturella, religiösa, könsrelaterade eller andra grunder som är allmänt erkända som otillättna enligt folkrätt,²²⁷ eller brottet apartheid,²²⁸ vilket i båda fallen kan utgöra brott mot mänskligheten. Historien har visat att minoritetsgrupper och ursprungsbefolkningar är särskilt sårbara för denna typ av brott. Att brotten tillkommit kan ses som ett svar på vad olika sådana grupper utsattes för under andra världskriget.²²⁹ Hänsyn till denna sårbarhet är därför särskilt motiverad när det finns oro för att fienden har en strategi för att skada eller förstöra kulturegendom. Därmed bör dokumentation av skador på eller förstörelse av kulturegendom också beakta om det fanns en diskriminerande avsikt bakom handlingarna.

Trots folkrättsliga förutsättningar för rättens efterlevnad visar erfarenheten att motståndarens strategi trots allt är en faktor som bör beaktas vid bedömning av om kulturegendom bör utmärkas med emblemet eller inte. Detta måste vägas mot andra faktorer, och särskilt de risker som kommer med att inte utmärka egendom med det karakteristiska emblemet. Det kan också visa sig att kulturegendom utsätts för anfall, skadas eller förstörs på ett oproportionerligt sätt till följd av fiendligheterna. I sådana fall

rättigheter, Resolution S-22/1, 'The human rights situation in Iraq in the light of abuses committed by the so-called Islamic State in Iraq and the Levant and associated groups', A/HRC/RES/S-22/1, den 3 september 2014.

²²² Se vidare TP I, artikel 85(4)(d); 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonventionen artikel 15(1)(a); och Romstadgan, artiklarna 8(2)(b)(ix) och 8(2)(e)(iv). Se vidare GK I, artikel 50; GK II, artikel 51; GK IV artikel 147; 1999 års Tilläggsprotokoll till Kulturkonventionen artikel 15(1)(c); TP I, artiklarna 85(3)(a), (b) och (d); Romstadgan, artiklarna 8(2)(a)(iv), 8(2)(b)(ii), (iv), (v), (xiii), (xvi), och (xxiv), och artiklarna 8(2)(e) (ii) (v) (xii).

²²³ Unesco, 'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol', 2023, mom. 103.

²²⁴ Romstadgan, artikel 7(1).

²²⁵ Konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord, 78 UNTS 277, ratificerad av Sverige den 9 maj 1952, SÖ 1952:64, artikel 2; Romstadgan, artikel 6.

²²⁶ Se t. ex. ICTY, *Prosecutor v. Krstić*, IT-98-33-T, Trial Chamber, Judgment, den 2 augusti 2001, moms. 574-575; ICTY, *Prosecutor v. Kordić and Čerkez*, Trial Judgment, 2001, moms. 206-207; och Internationella domstolen, *Application of the Convention for the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, dom den 3 februari 2015, I.C.J. Reports 2015, s. 3, mom. 389. Se också ICTY, *Prosecutor v. Kupreškić et al.*, IT-95-16-T, Trial Chamber, Judgment, den 14 januari 2000, mom. 544; och ICTY, *Prosecutor v. Blaškić*, Trial Judgment, 2000, mom. 207.

²²⁷ Se till exempel ICTY, *Prosecutor v. Blaškić*, IT-95-14-A, Appeals Chamber, Judgment, den 29 juli 2004; ICTY, *Prosecutor v. Kordić and Čerkez*, IT-95-14/2-A, Appeals Chamber, Judgment, den 17 december 2004; ICTY, *Prosecutor v. Milutinović et al.*, IT-05-87-T, Trial Chamber, Judgment, 26 februari 2009; ICTY, *Prosecutor v. Dorđević*, IT-05-87/1-T, Trial Chamber, Public Judgment with Confidential Annex, den 23 februari 2011.

²²⁸ Romstadgan 1998, artikel 7(1)(h) och (j).

²²⁹ Se vidare Robert Cryer, Darryl Robinson och Sergey Vasiliev, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure* (u.4, Cambridge University Press), s. 205-226.

kan det vara nödvändigt att överväga om emblemet bör avlägsnas, och om praxis för dess utmärkning under sådana omständigheter bör ändras.

4.6 Kontext

Kontext används i detta sammanhang för att beskriva ett antal övergripande faktorer som är relevanta för att fatta beslut om utmärkning av kulturegendom.

Ett exempel på en övergripande faktor är om beslutet att utmärka kulturegendom med det karakteristiska emblemet fattas i fredstid eller under en väpnad konflikt. Den fredstida bedömningen av risken för skada eller förstörelse till följd av en väpnad konflikt kan av uppenbara skäl att skilja sig från den bedömning som görs under den väpnade konflikten. Skyddet enligt Kulturkonventionen är tillämpligt i väpnad konflikt. I väpnad konflikt kan situationer utvecklas snabbt och det kan bli nödvändigt att ändra tidigare bedömningar, antingen för att ta bort det karakteristiska emblemet som redan finns uppsatt eller för att utmärka egendomen med emblemet. Att märka ut egendom med emblemet tar alltid tid och kräver både monetära och personella resurser.

Geografiska förutsättningar för själva egendomen i förhållande till militära mål har redan nämnts som en faktor. Egendomens geografiska läge och egenskaper, utöver förhållandet gentemot ett militärt mål, måste också beaktas. Det kan vara relevant för om och hur kulturegendom bör utmärkas. Det bör undersökas vilken annan egendom som finns i området. Det finns vissa områden som inte omfattas av definitionen av ”centrum med monument”, men som ändå består av flertalet egendomar som är kulturegendom i Kulturkonventionens mening, såsom i den historiska örlogsstaden Karlskrona.

Frågan om utmärkning av kulturegendom påverkas också av var den väpnade konflikten utspelar sig och hur den fortskrider. Om ett Nato-allierat land blir anfallet och artikel 5 Washingtonfördraget aktiveras, kan det resultera i att Sverige är part i en väpnad konflikt och att Försvarsmakten skickas till militära operationer utanför Sverige. I en sådan situation är det givetvis inte lika trängande att utmärka kulturegendom som om en väpnad konflikt pågår på svenskt territorium.

Risk för skada och förstörelse kan också skapas av andra aktörer än motståndaren. Det kan finnas individer och grupper i samhället som sympatiserar med motståndarsidan och som utför skadegörelse på kulturegendom som ett sätt att protestera eller uttrycka sitt stöd.²³⁰ Om egendomen är utmärkt med det karakteristiska emblemet är den lättare för dessa grupper att identifiera och på så sätt orsakar utmärkningen risk för skada eller förstörelse som motverkar syftet med att utmärka egendomen. Som nämntes är utmärkning ett sätt att underlätta identifieringen av egendom är skyddad kulturegendom. Individer kan också göra sig skyldiga till krigsförbrytelser om brottet har koppling till den väpnade konflikten och uppfyller alla andra brottskriterier.

4.7 Andra faktorer som kan utsätta egendomen för särskilda sårbarheter under väpnad konflikt

Det är inte möjligt att i detta sammanhang räkna upp en uttömmande lista som innefattar alla tänkbara relevanta aspekter för bedömningen i alla omständigheter och situationer. Det finns alltför många variabler i de många olika egendomarna som omfattas av definitionen av kulturegendom enligt Kulturkonventionen. Det går heller inte att förutspå hur en väpnad konflikt kan utspela sig, hur en motståndare agerar och hur en territorialstat svarar. Det kommer därför sannolikt att finnas ytterligare faktorer som är relevanta att ta

²³⁰ Se vidare Anna McWilliams och Sofia Olsson, 'Hoten mot kulturarven – En analys av aktörsdrivna hot mot kulturarv i Sverige', FOI-R--5490—SE, januari 2024.

hänsyn till vid beslutet om huruvida kulturegendomen bör utmärkas med emblemet eller inte. Arkeologiska platser kan vara särskilt sårbara på grund av ålder. Det kan av olika anledningar vara svårt att utan förkunskap om områdets historia identifiera viss egendom som skyddad kulturegendom om den inte är utmärkt. Ett svenskt exempel på detta kan vara forntida gravfält. Detta gäller också kulturegendom som står långt från andra byggnader eller där det inte finns så mycket annat i omgivningen, till exempel kulturegendom som står ensam på en ö. Det kan också finnas särskilda sårbarheter för egendomen i den väpnade konflikten. Egendomens särskilda sårbarhetsfaktorer kan bidra till att den skadas om den är märkt med det karakteristiska emblemet.

Som nämnts finns det inget krav under humanitär rätt på att kulturegendom måste bära emblemet för att vara skyddad. Det är mycket vanligare att fast kulturegendom är försedd med kännetecknet än att lös kulturegendom är det. De byggnader där lös kulturegendom permanent eller tillfälligt kan förvaras kan i stället vara försedda med det karakteristiska emblemet.²³¹ Det kan finnas ett stort antal kulturfastigheter inom ett visst område. Brist på resurser, inklusive tid, kan resultera i att vissa, men inte alla, av dessa fastigheter märks ut. Det kan också kräva resurser att avgöra vilken egendom som ska utmärkas och vilken som inte ska det. Ett argument som framförts är att om en part väljer att märka ut kulturegendom inom sitt territorium, bör det rimligen vara på grundval av en ”allt eller inget”-strategi.²³²

²³¹ Se vidare Kulturkonventionen, artiklarna 1(b) och 8.

²³² O’Keefe, ’Protection of Cultural Property’, 2013, s. 460.

5 Slutsatser

De lärdomar som drogs under andra världskriget och som inspirerade till förhandlingarna om Kulturkonventionen har tyvärr visat sig vara lika relevanta i dagens konflikter som de var 1954. Tragedier i många pågående väpnade konflikter har återigen belyst behovet av att planera och förbereda för skydd av kulturegendom i dessa extrema situationer. En viktig del av detta skyddssystem är utmärkning av kulturegendom med det karakteristiska emblemet. Som framhållits ger inte det emblemet i sig skydd, men det är ett sätt att identifiera skyddad kulturegendom och ett sätt som har fått förnyad uppmärksamhet mot bakgrund av den omfattande förstörelsen av kulturegendom i moderna konflikter.

Det är statens uppgift att besluta vilken egendom som ska utmärkas och hur. I Sverige faller ansvaret i första hand på Länsstyrelsen att identifiera egendom som eventuellt ska märkas ut med det karakteristiska emblemet. Som framgår av kapitel 2 och 3 är genomförandet av Kulturkonventionen och 1999 års Tilläggsprotokoll II till Kulturkonventionen fördelat på olika författningar i svensk rätt, och det är därför nödvändigt att hänvisa till definitionen i Kulturkonventionen artikel 1 i bedömningen. Som framgår av kapitel 3.4 är den process som etablerats enligt svensk rätt att Länsstyrelsen måste föra en diskussion med både ägare, förvaltare och Försvarsmakten om huruvida kulturendomen bör utmärkas, innan ansökan för godkännande görs till Riksantikvarieämbetet.

Det finns ett stort antal faktorer som kan behöva beaktas vid beslut om huruvida kulturegendom bör utmärkas med det karakteristiska emblemet. I denna rapport har ett antal nyckelfaktorer lyfts fram som sannolikt kommer att vara relevanta i alla dessa diskussioner. Detta inkluderar följande överväganden:

- Bedömning av om egendomen omfattas av definitionen i artikel 1 i Kulturkonventionen.
- Att beakta syftet med Kulturkonventionen, som är att skydda kulturegendom från skada och förstörelse i väpnad konflikt.
- Kulturendomens geografiska placering i förhållande till militära mål.
- Kulturendomens ägare, vem som använder den och till vad samt i vilken utsträckning detta kan förändras under väpnad konflikt.
- Motståndarens strategi, inklusive om det finns farhågor att om utmärkning med det karakteristiska emblemet kan göra kulturegendom mer sårbar för anfall, skada eller förstörelse.
- Kontexten, såsom när beslutet fattas, tid, geografiska förutsättningar och huruvida beslutet fattas i fredstid eller under en väpnad konflikt.
- Andra faktorer, såsom personella resurser och budgetresurser samt specifika sårbarheter, inklusive egendomens ålder.

Det har skett en betydande utveckling av skydd av kultur i folkrätten sedan Kulturkonventionen förhandlades fram, till exempel när det gäller immateriellt kulturarv.²³³ Detta påverkar också skyddet i det svenska rättssystemet. Ytterligare forskning skulle därför behövas om det rättsliga ramverk som är tillämpligt på skydd av immateriella kulturföremål i Sverige under väpnade konflikter. Ytterligare analys skulle också kunna göras för att kartlägga den fulla omfattningen av genomförandet av kraven enligt Kulturkonventionen och dess två tilläggsprotokoll i svensk rätt.²³⁴

²³³ Se vidare fotnot 128.

²³⁴ Se också Länsstyrelsen Gotlands län och Försvarsmakten, 'Totalförsvar för ett starkare Gotland', 2022, s. 9-15.

Käll- och litteraturförteckning

Traktater

Deklarationen i S:t Petersburg den 29 november/11 december 1868 angående beskaftenheten av de projektiler, som i krig må användas, i kraft sedan den 29 november (11 december enligt gregoriansk tideräkning) och ratificerades av Sverige samma dag

Konvention i Haag den 18 oktober 1907 angående lagar och bruk i lantkrig jämte reglemente angående lagar och bruk i lantkrig, ratificerades av Sverige den 27 november 1909, SFS 1910:153

Konvention (IX) angående bombardement förmedelst sjöstridskrafter under krigstid 1907, ratificerades av Sverige den 27 november 1909, SFS 1910:153

Washington-pakten den 15 april 1935 om skydd av institutioner för konst och vetenskap samt historiska minnesmärken (Roerichpakten), 167 LNTS 289

Stadga för Förenta Nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur (UNESCO) 1945, SÖ1983:95

Internationella domstolens stadga 1945, 145 BSP 832

Konventionen om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord, 78 UNTS 277, ratificerad av Sverige den 9 maj 1952, SÖ 1952:64

Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält , 75 UNTS 31, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:14

Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna tillhörande stridskrafterna till sjöss, 75 UNTS 85, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:15

Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående krigsfångars behandling, 75 UNTS 135, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:16

Genèvekonventionen den 12 augusti 1949 angående skydd för civilpersoner under krigstid, 75 UNTS 287, ratificerades av Sverige den 28 december 1953, SÖ 1953:17.

Final Act of the Intergovernmental Conference on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954, 249 UNTS 216

Konvention om skydd för kulturogendom i händelse av väpnad konflikt jämte tilläggsprotokoll 1954, ratificerades av Sverige den 13 september 1984, SÖ 1985:7

Europeisk kulturkonvention 1954, CETS 18

Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter 1966, 999 UNTS 171, ratificerad av Sverige den 6 december 1971, SÖ 1971:42

Internationell konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter 1966, 993 UNTS 3, ratificerad av Sverige den 6 december 1971, SÖ 1971:41

Konvention om åtgärder för att förbjuda och hindra olovlig import, export och överförande av äganderätt av kulturogendom 1970, 823 UNTS 231, ratificerad av Sverige den 113 januari 2003, SÖ 2003:8
Konvention om skydd för världens kultur- och naturarv 1972, 1037 UNTS 151, ratificerad av Sverige den 22 januari 1985, SÖ 1985:8

Konvention om Skydd för Världens Kultur- och Naturarv 1972 (Världsarvskonventionen), 1037 UNTS 151, ratificerad av Sverige den 22 januari 1985, SÖ 1985:8

Tilläggsprotokoll I till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter 1977, 1125 UNTS 3, ratificerades av Sverige den 21 juni 1979, SÖ 1979:22

Tilläggsprotokoll II till Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i icke-internationella väpnade konflikter 1977, 1125 UNTS 609, ratificerades av Sverige den 31 augusti 1979, SÖ 1979:23

Wienkonventionen om traktaträtten 1969, 1155 UNTS 331, ratificerad av Sverige den 20 december 1974, SÖ 1975:1

Konvention om skydd för kulturogendom i händelse av väpnad konflikt 1954 (Kulturkonventionen), ratificerades av Sverige den 13 september 1984, SÖ 1985:7,

Konvention om barnets rättigheter 1989, 1577 UNTS 3, ratificerad av Sverige den 29 juni 1990, SÖ 1990:2

Konvention om skydd för byggnadskulturarvet i Europa, Granada den 3 oktober 1985, CETS 121, ratificerad av Sverige den 5 oktober 1990, SÖ 1990:46

Konventionen om skydd av det arkeologiska arvet 1992, CETS 143, ratificerad av Sverige den 11 oktober 1995, SÖ 1995:84

Tilläggsprotokoll II till konventionen om skydd för kulturogendom i händelse av väpnad konflikt 1999, 2253 UNTS 172, Riksdagen godkände att Sverige ska ratificera protokollet den 14 juni 2017

Konventionen för kulturarv under vatten 2001, 2562 UNTS

Tilläggsprotokoll III den 8 december 2005 till Genève-konventionerna den 12 augusti 1949 rörande antagande av ytterligare ett kännetecken 2005, 2404 UNTS 261, ratificerad av Sverige den 21 augusti 2014, SÖ 2015:3

Konventionen om tryggheten av det immateriella kulturarvet 2003, 2368 UNTS 3, ratificerad av Sverige den 9 december 2010, SÖ 2012:31

Konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar 2005, 2440 UNTS 331, ratificerad av Sverige den 18 december 2006, SÖ 2007:6

Europeisk konvention om samproduktion av filmverk (reviderad den 30 januari 2017), CETS 220, Sverige undertecknad konventionen utan förbehåll för ratifikation den 10 juni 1993, SÖ 1993:31

Andra internationella instrument

Francis Lieber, 'Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field', 24 April 1863

Svenska författningar

Förfogandelagen (1978:262)

Kulturmiljölagen (1988:950)

Kulturmiljöförordningen (1988:1188)

Totalförsvarets folkrättsförordning (1990:12)

Skyddslagen (2010:305)

Lag (2014:812) om skydd för kännetecken i den internationella humanitära rätten

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 2016/17:109 *Förstärkt skydd av kulturegendom vid väpnad konflikt och under ockupation,*

Prop. 2013/14:146 *Straffansvar för folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser*

Prop. 1977/78:72 *om förfogandelag m.m.*

Föreskrifter

Kulturrådets författningssamling 2022:1 *Riksantikvarieämbetets föreskrifter om utmärkning av kulturegendom*

Rättsfall

Internationella domstolen

North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany v. Denmark; Federal Republic of Germany v. the Netherlands), dom den 20 februari, I.C.J. Reports 1969, s. 3

Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya mot Chad), dom den 3 februari 1994, ICJ Reports 1994 s. 6

Oil Platforms Case (Iran mot USA), dom den 6 november 2003, ICJ Reports 2003, s. 161

Application of the Convention for the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), dom den 3 februari 2015, I.C.J. Reports 2015 p. 3

Internationell brottmålsdomstol

Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, ICC-01/04-01/06, Trial Chamber I, Judgment pursuant to Article 74 of the Statute, den 4 mars 2012

Prosecutor v. Germain Katanga, ICC-01/04-01/07, Trial Chamber II, Judgment pursuant to Article 74 of the Statute, den 7 mars 2014

Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, ICC-01/12-01/15, Trial Chamber VIII, Judgment and Sentence, den 27 september 2016

Prosecutor v. Bosco Ntaganda, ICC-01/04-02/06, Trial Chamber VI, Judgment, ICC-01/04-02/06-2359, den 8 juli 2019

Prosecutor v. Ongwen, ICC-02/04-01/1, Trial Chamber IX, Trial Judgment, ICC-02/04-01/15-1762-Red, den 4 februari 2021

Internationella krigsförbrytartribunalen för det forna Jugoslavien

Prosecutor v. Blaškić, IT-95-14-T, Judgment of the Trial Chamber, den 3 mars 2000

Prosecutor v. Kupreškić et al., IT-95-16-T, Trial Chamber, Judgment, den 14 januari 2000

Prosecutor v. Kordić and Čerkez, IT-95-14/2-T, Judgment of the Trial Chamber, den 26 februari 2001

Prosecutor v. Krstić, IT-98-33-T, Trial Chamber, Judgment, den 2 augusti 2001

Prosecutor v. Naletilić and Martinović, IT-98-34-T, Judgment of the Trial Chamber, den 31 mars 2003

Prosecutor v. Brđanin, IT-99-36-T, Judgment of the Trial Chamber, den 1 september 2004

Prosecutor v. Strugar, IT-01-42, Judgment of the Trial Chamber, den 31 januari 2005

Prosecutor v. Milutinović et al., IT-05-87-T, Trial Chamber, Judgment, 26 februari 2009

Prosecutor v. Đorđević, IT-05-87/1-T, Trial Chamber, Public Judgment with Confidential Annex, den 23 februari 2011

Prosecutor v. Prlić et al., IT-04-74-T, Trial Chamber Judgment, vol. 2 av 6, den 29 maj 2013

Överklagandekammaren

Prosecutor v. Tadić, IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, 'Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction', den 2 oktober 1995

Prosecutor v. Blaškić, IT-95-14-A, Appeals Chamber, Judgment, den 29 juli 2004

Prosecutor v. Kordić and Čerkez, IT-95-14/2-T, Judgment of the Appeals Chamber, den 17 december 2004

FN: instrument och rapporter

FN:s generalförsamling resolution 217 A(III), 'Den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheter', A/RES/3/217A, den 10 december 1948

FN:s generalförsamling resolution 47/135, 'Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities', A/RES/47/135, den 18 december 1992

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, Allmän kommentar nr. 29, 'Article 4 – Derogations during a State of Emergency', CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, den 31 augusti 2001

FN:s generalförsamling resolution 61/295, 'United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples', A/RES/61/295, den 2 oktober 2007

FN:s kommitté om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, Allmän kommentar nr. 21, 'Right of everyone to take part in cultural life (art. 15 para. 1 (a))', E/C.12/GC/21, den 21 december 2009

FN:s råd för mänskliga rättigheter, 'Report of the independent expert in the field of cultural rights, Ms. Farida Shaheed, submitted pursuant to resolution 10/23 of the Human Rights Council', A/HRC/14/36, 22 mars 2010

FN:s folkrättskommission, 'Draft articles on the effects of armed conflicts on treaties, with commentaries, antogs av ILC i 2011, Yearbook of the International Law Commission, 2011, vol. II, del. 2

FN:s råd för mänskliga rättigheter, Resolution S-22/1, 'The human rights situation in Iraq in the light of abuses committed by the so-called Islamic State in Iraq and the Levant and associated groups', A/HRC/RES/S-22/1, den 3 september 2014

FN:s säkerhetsråd, Resolution 2347 (2017), S/RES/237 (2017) den 24 mars 2017

FN:s råd för mänskliga rättigheter, 'Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine', A/HRC/52/62, den 25 september 2023

FN: generalförsamling, 'Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine', A/79/549, den 25 oktober 2024

FN: generalförsamling, 'Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine', A/78/540, den 19 oktober 2023

Unesco publikationer

International Coordination Committee for Safeguarding of the Cultural Heritage of Iraq, 'Final Report on Damage Assessment in Babylon', CLT/EO/CIP/2009/RP/114, Unesco, 2009, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183134>

Unesco och Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', CLT-09/CONF/219/3 REV. 4, den 22 mars 2012,

'Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict: 6th Meeting of the State Parties', Unesco, Paris, CLT-15/6.SP/CONF.202/Decisions, den 9 december 2015, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243550>

Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Cultural property and its immediate surroundings', C54/16/11.COM/9, den 22 november 2016

'The Penal Protection of Cultural Property: The Fight Against Impunity in the Framework of the 1954 Hague Convention and Its 1999 Second Protocol', CLT-2017/WS/14, 2017, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260071>

'Cultural Property Under Enhanced Protection', CLT-2019/WS/8, 2019

'Distinctive Marking of Cultural Property: Rules and Practices', 2021, <unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380180/PDF/380180eng.pdf.multi>

'Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Paris, den 13 december 2023

Kommittén för skydd av kulturegendom i händelse av väpnad konflikt, 'Regulations for the use of the distinctive emblem', 19 COM 11 C54/24/19.COM/11, den 26 november 2024

Böcker och bokkapitel

d'Aspermont, J, 'International Legal Positivism', i Dunoff J. L, och Pollack, M. A, (red.), *International Legal Theory: Foundations and Frontiers* (Cambridge University Press, 2022), s. 63-81

d'Aspremont, J, och Tranchez, E, 'The Question for a Non-Conflictual Coexistence of International Human Rights law and Humanitarian Law: Which Role for the Lex Specialis Principle?' i Kolb, R, och Gaggioli, G (red.), *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law* (Edward Elgar Publishing, 2013), s. 223-250

Aust, A, 'Pacta sunt servanda' i Peters, A, och Wolfrum, R (red.), *Max Planck Encyclopedias of International Law* (online edition), februari 2007

Bring, O, Mahmoudi, S, Wrangle, P, och Klamberg, M (red.), *Sverige och folkrätten* (7 u., Norstedts juridik, 2020)

Charlier, B, och Mustafayev, T, 'International humanitarian law and the protection of cultural property', i Cuno J, och Weiss, T.G, (red.), *Cultural Heritage and Mass Atrocities* (Getty Publications, 2022), s. 381-395

- Croon, A, *Jura Novit Curia. En rättsgenetisk undersökning av den juridiska metodlärans utveckling under 1800-talet* (Institutet för rättsvetenskaplig forskning, 2018)
- Cryer, R, Robinson D, och Vasiliev, S, *An Introduction to International Criminal Law and Procedure* (u.4, Cambridge University Press)
- Cunliffe, E, och Fox, P, 'All Possible Steps? Revisiting Safeguarding in the 1954 Hague Convention', i Cunliffe, E, och Fox, P, (red.), *Safeguarding Cultural Property and the 1954 Hague Convention* (Boydell & Brewer, 2022), 3-26
- Cunliffe, E, och Fox, P, (red.), *Safeguarding Cultural Property and the 1954 Hague Convention* (Boydell & Brewer, 2022)
- Dörmann, K, Lijnzaad, L, Sassòli M, och Spoerri, P (red. kommitté), *Commentary on the Second Geneva Convention: Convention (II) for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick, and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea*, (u. 2, Cambridge University Press, 2017)
- Dörmann, K, Lijnzaad, L, Sassòli M, och Spoerri, P (red. kommitté), *Commentary on the Third Geneva Convention: Convention (III) Relative to the Treatment of Prisoners of War* (u. 2, Cambridge University Press, 2021)
- Hellner, J, *Rättsteori* (u.2, Norstedts juridik, 2002)
- Lenzerini, F, 'Heritage destruction and human rights' i González Zarandona J.A, Cunliffe, E, och Saldin, M, *The Routledge Handbook of Heritage Destruction* (Routledge, 2024), s. 89-92
- Moeckli, D, Shah, S, och Sivakumaran, S (red.), *International human rights law* (u.3, Oxford University Press, 2018)
- O'Keefe, R, 'Protection of cultural property' in Fleck, D (ed.), *The Handbook of International Humanitarian Law* (3rd ed., Oxford University Press, 2013), s. 425-462
- Sandoz, Y, Swinarski, C, och Zimmerman, B (red.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, 1987)
- Shaw, M. N, *International Law* (9 u., Cambridge University Press, 2021)
- Vrdoljak, A. F, 'Cultural Heritage in Human Rights and Humanitarian Law', i Ben-Naftali, O (red.), *International Humanitarian Law and International Human Rights Law* (Oxford University Press, 2011), s.250-302
- Wolfrum, R, 'Cultural Property, Protection in Armed Conflict', juli 2010, i Peters, A, och Wolfrum, R, (red.), *Max Planck Encyclopedias of International Law* (online edition, Oxford University Press)

Artiklar

- Ablyalimova, E, Symonenko, O, Telizhenko, S, och Yashny, D, 'The tragedy of the cultural heritage of Ukraine, *Baltic Worlds*, vol. 17 nr. 4, 2024, s. 1-9
- Arnal, V, 'Destructive trends in contemporary armed conflicts and the overlooked aspect of intangible cultural heritage: A critical comparison of the protection of cultural heritage under IHL and the Islamic law of armed conflict', *International Review of the Red Cross*, vol. 102 nr. 914, 2020, s. 539-558
- Croon, A, 'Rättshistoria, rättsdogmatik och rättens föränderlighet. Återblick på en rättshistorisk diskussion', *Svensk Juristtidning*, 2021, 750-766

Forrest, C.J.S., 'The Doctrine of Military Necessity and the Protection of Cultural Property During Armed Conflicts' California Western International Law Journal vol. 37 nr. 2, 2007, s. 177-219

Fortin, K, 'The Relationship Between International Human Rights Law and International Humanitarian Law: Taking Stock at the End of 2022?', Netherlands Quarterly of Human Rights, vol. 40 nr. 4, 2022, s. 343-353

Hladík, J 'The 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict and the notion of military necessity', International Review of the Red Cross, vol. 81 nr. 835, september 1999, s. 629-635

Johannot-Gradis, C, 'Protecting the past for the future: How does law protect tangible and intangible cultural heritage in armed conflict?', International Review of the Red Cross. vol. 97 nr. 900, 2015, s. 1253-1275

Grahn-Farley, M, 'Fördragskonform tolkning av MR-traktat', Svensk Juristtidning, 2018, s. 450-463

Nwotite, A, 'The Last Question: Do the Distinctive Emblems of the Geneva Conventions 1949, Really Protect?', University Journal of International Law and Jurisprudence, vol. 13 nr. 1, 2022

O'Keefe, R, 'The Meaning of Cultural Property under the 1954 Hague Convention' Netherlands International Law Review, vol 46 nr. 1, 1999, s. 26-56

Rai, A, 'The 2003 Intangible Cultural Heritage Convention in Armed Conflict: An integrated reading of obligations towards culture in conflict', Leiden Journal of International Law, vol. 37, 2024, s. 167-190

Tassinis, O. C., 'Customary International Law: Interpretation from Beginning to End', European Journal of International Law, vol. 31 no. 1, februari 2020, s. 235-267

Rapporter

Benedek, W, Bílková, V, and Sassòli, M, 'Report On Violations Of International Humanitarian And Human Rights Law, War Crimes And Crimes Against Humanity Committed In Ukraine Since 24 February 2022', Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa, ODIHR.GAL/26/22/Rev.1, den 13 juni 2022

ICRC, 'Practical Advice for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', 2002, https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/advice-protection-cultural-property-armed-conflict.pdf

ICRC, 'Healthcare in danger: Violent incidents affecting the delivery of health care, January 2012 to December 2014', Rapport, 2020, <https://www.icrc.org/sites/default/files/external/doc/en/assets/files/publications/icrc-002-4237.pdf>

ICRC, 'International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Building a Culture of Compliance for IHL to Protect Humanity in Today's and Future Conflicts', Rapport, 2024, <https://www.icrc.org/en/report/2024-icrc-report-ihl-challenges>

Länsstyrelsen Gotlands län och Försvarsmakten, 'Totalförsvar för ett starkare Gotland Slutrapport för regeringens uppdrag till Försvarsmakten och Länsstyrelsen i Gotlands län', 2022, <https://www.lansstyrelsen.se/gotland/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2022/totalforsvar-for-ett-starkare-gotland---slutrapport-for-regeringens-uppdrag-till-forsvarsmakten-och-lansstyrelsen-i-gotlands-lan.html>

Nordic Center for Cultural Heritage and Armed Conflict, 'NATO and Cultural Property: A Hybrid Threat Perspective', 2022, <https://www.heritageconflict.org/blog/2022/3/2/nato-and-cpp-a-hybrid-threat-perspective?rq=NATO%20and%20Cultural%20Property>

FOI-rapporter

Croon, A, Longworth, S, Refors-Legge, M, och Winther, P, 'Vägar till juridisk motståndskraft – Att identifiera och motverka användning av juridiska sårbarheter i rättssystem', 2023, FOI-R--5501—SE

McWilliams, A, och Olsson, S, 'Hoten mot kulturarven – En analys av aktörsdrivna hot mot kulturarv i Sverige', FOI-R--5490—SE, januari 2024

Nyheter och pressmeddelanden

Chapple, A, 'Over Troubled Water: The Fall And Rise Of Mostar's Bridge', Radio Free Europe Radio Liberty, den 9 november 2023, <https://www.rferl.org/a/mostar-bridge-30-years-destroyed-restored/32677921.html>

Harding, L, 'Taliban blow apart 2,000 years of Buddhist history', The Guardian, den 3 mars 2001, <https://www.theguardian.com/world/2001/mar/03/afghanistan.lukeharding>

Internationella brottmålsdomstolen, 'Statement by Prosecutor Karim A.A. Khan KC on the issuance of arrest warrants in the Situation in Ukraine', den 25 juni 2024, <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-karim-aa-khan-kc-issuance-arrest-warrants-situation-ukraine-0>

'Palmyra: Before and after ISIS', Reuters, den 2 april 2016, <https://www.reuters.com/news/picture/palmyra-before-and-after-isis-idUSRTSCQPG/>

Regeringskansliet, 'Skyddet av kulturarv i händelse av krig eller krigshot ska stärkas', Pressmeddelande från Försvarsdepartementet och Kulturdepartementet, den 16 december 2024, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/12/skyddet-av-kulturarv-i-handelse-av-krig-eller-krigshot-ska-starkas/>

Riksantikvarieämbetet, 'Kulturarv får inte förstöras i krig', Nyhetsarchiv, den 22 mars 2022, <https://www.raa.se/2022/03/kulturarv-far-inte-forstoras-i-krig/>

Unesco, 'Commemorating 20 years since the destruction of two Buddhas of Bamiyan, Afghanistan', den 11 mars 2021, <https://whc.unesco.org/en/news/2253>

Unesco, 'Mostar, Macao and Biblical vestiges in Israel are among the 17 cultural sites inscribed on UNESCO's World Heritage List', den 15 juli 2005, <https://whc.unesco.org/en/news/135/>

Webbsidor

ICRC, 'Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. The Hague, 14 May 1954 – state parties and signatories', <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-1954/state-parties?activeTab=default>

ICRC, 'Protocol for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. The Hague, 14 May 1954 – state parties and signatories', <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-prot-1954/state-parties?activeTab=default>

ICRC, 'Protecting cultural heritage in Libya: 2011–2016', IHL in Action: Respect for the Law in the Battlefield, <https://ihl-in-action.icrc.org/case-study/libya-protection-cultural-heritage>

ICRC, 'Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict The Hague, 26 March 1999 – state parties and signatories', <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-prot-1999/state-parties?activeTab=default>

Returning Heritage, 'Return of the Monuments Men: U.S. Army launches new initiative to protect cultural heritage in war zones', den 11 november 2019, <https://www.returningheritage.com/return-of-the-monuments-men-u-s-army-launches-initiative-to-protect-cultural-heritage-in-war-zones>

Rikantikvarieämbetet, 'Statliga byggnadsminnen' <https://www.raa.se/kulturarv/byggnader/forteckning-over-statliga-byggnadsminnen/>

Unesco, 'The List', <https://whc.unesco.org/en/list/>

Unesco, 'The List: Dutch Water Defence Lines', <https://whc.unesco.org/en/list/759/>

Unesco, 'International List of Cultural Property Under Enhanced Protection', https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2024/05/Enhanced-Protection-List-2023_Eng.pdf?hub=415



FOI
Totalförsvarets forskningsinstitut
164 90 Stockholm

Tel: 08-55 50 30 00
Fax: 08-55 50 31 00

www.foi.se