

Forslag til landstingsforordning om ændring af landstingsforordning om museums- væsen (Landsstyremedlemmet for Kultur, Uddannelse, Forskning og Kirke)

Almindelige bemærkninger til forordningsforslaget

1. Baggrunden for forordningsforslaget

Forslaget til ændring af Landstingsforordning nr. 6 af 30. oktober 1998 om museums- væsen indeholder først og fremmest en bestemmelse, der svarer til artikel 149 og 303 i Havretskonventionen vedrørende ejerskab og behandling af fund af undervandskulturarv, som for eksempel dele af skibsvrag. Forslaget er nødvendig for at Grønland på dette område kan leve op til Havretskonventionen. Forordningsforslaget har som sit overordnede formål at sikre den kulturarv, der befinder sig på havbunden uden for den nationale jurisdiktion.

Forslaget er en følge af Landstingets beslutning på EM03 dagsordenspunkt 147 af 5. december 2003 om ratifikation af FN's Havretskonvention.

Endvidere foreslås enkelte ændringer af primært teknisk karakter.

2. Hovedpunkter i forordningsforslaget

a) Gældende ret

Området er i dag ikke reguleret ved lov.

b) Forslaget

Forslagets punkt 1 er udarbejdet på baggrund af artiklerne 149 og 303 i FN's Havretskonvention. Den foreslåede nye § 24a i landstingsforordning om museums- væsen svarer i formulering og indhold helt overvejende til § 28a i den danske museumslov.

Efter forordningsforslaget vil det som udgangspunkt være Grønlands Hjemmestyre, der disponerer over fund gjort på den dybe havbund.

Artikel 149 afviger med andre ord fra nuværende praksis, hvorefter finderer frit kan disponere over fund gjort på den dybe havbund.

Havretskonventionens bærende element er, at den pålægger landene en forpligtelse til at tage vare på den kulturarv, der findes på den dybe havbund uden for landenes jurisdiktion. For at Grønland kan leve op til denne forpligtelse og påtage sig det ansvar, som konventionen foreskriver, er det nødvendigt med en regulering, der svarer til den regulering, der gælder inden for national jurisdiktion, hvorefter et land disponerer over et fund. I Grønland vil det være Grønlands Nationalmuseum, der vil vurdere de konkrete tilfælde, der måtte opstå.

Artikel 149 vedrører arkæologiske og historiske genstande og tilsiger, at alle genstande af arkæologisk eller historisk art, der findes i området, skal bevares eller overdrages i hele menneskehedens interesse, under særlig hensyntagen til den fortrinsret, der tilfalder oprindelsesstaten eller landet eller den kulturelle eller historiske eller arkæologiske oprindelsesstat.

Herudover ses det, at Konventionen opererer med et par begreber, som må anses for nye i forhold til den nugældende landstingsforordning om museumsvesen, eksempelvis begrebet "oprindelsesstat", som ikke er nærmere defineret i Konventionen.

I forslaget anvendes udtrykket "den dybe havbund" i stedet for Konventionens udtryk "Området". Der er imidlertid ikke hermed tilsigtet en afvigelse fra definitionen i artikel 149.

Artikel 303 vedrører arkæologiske og historiske genstande fundet i havet og omhandler en pligt for staterne til at beskytte genstande af arkæologisk og historisk karakter fundet i havet. Samtidig bestemmes det, at staterne skal samarbejde herom.

Ydermere anføres det i artikel 303, at artiklen ikke berører andre internationale aftaler og folkeretlige regler vedrørende beskyttelsen af genstande af arkæologisk eller historisk karakter.

Artikel 303, stk. 1, vedrører, som nævnt, retten til arkæologiske og historiske havfund og skal forstås i sammenhæng med artikel 149, som regulerer fund gjort på den dybe havbund.

Ifølge artikel 303, stk. 3, berøres de nationale ejendomsretlige, bjærgnings- og søretlige regler ikke af artiklen. Grønland har endnu ikke udstrakt sin beskyttelse af arkæologiske fund i havet udover søterritoriet på 3 sømil.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forordningsforslaget indebærer ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for hverken Grønlands Hjemmestyre eller kommunerne.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forordningsforslaget forventes ikke at indebære økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Miljømæssige konsekvenser

Forordningsforslaget indebærer ingen konsekvenser for miljøet.

6. Administrative konsekvenser for borgere

Forordningsforslaget forventes ikke at indebærer administrative konsekvenser for borgere.

7. Forholdet til Rigsfællesskabet og selvstyre

Forslaget til ændring af landstingsforordning om museumsvesen er en forudsætning for, at FN's Havretskonvention kan ratificeres af hele Rigsfællesskabet. Herudover antages forslaget ikke at have nogen virkninger i forhold til den fortsatte udvikling mod selvstyre.

8. Hørte myndigheder og organisationer

Forordningsforslaget har været til høring hos:

Grønlands Nationalmuseum

KANUKOKA

Direktoratet for Selvstyre

Direktoratet for Fiskeri og Fangst

Direktoratet for Økonomi

Sammenslutningen af lokalmuseer; NUKAKA

Grønlands repræsentation v/Adam Worm

Udenrigskontoret

Udenrigsministeriet v/Jørgen Lilje-Jensen

Museumsnævnet

Herudover er forslaget blevet eftersendt til fiskeriets organisationer KNAPK og APK.

Forordningsforslaget indeholdt oprindeligt et forslag til ændring af § 19 i landstingsforordningen om museumsvesen, således at Landsstyret ikke fortsat skulle beskikke museumsnævnets medlemmer. Herved tilsigtedes en administrativ forenkling. Museumsnævnet, KANUKOKA, NUKAKA og Grønlands Nationalmuseum har imidlertid udtrykt bekymring vedrørende forslaget. Disse høringsparter gjorde gældende, at museumsnævnets status vil blive berørt, såfremt nævnet ikke længere har en vis tilknytning til Landsstyret.

De indkomne indlæg er taget til efterretning, således at forordningens § 19 fastholdes i sin nuværende form.

Der har ikke været andre relevante høringsbidrag end det anførte vedrørende museumsnævnet.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1.

Den foreslåede bestemmelse er en konsekvens af, at Landstinget på efterårssamlingen 2003 besluttede at søge FN's Havretskonvention ratificeret i løbet af forsommeren 2004. Det blev ved den lejlighed anført, at ratifikationen indebærer, at der i landstingsforordningen om museumsvesen indsættes en bestemmelse om historiske og arkæologiske genstande på havbunden og dens undergrund i området uden for national jurisdiktion, jf. Havretskonventionens artikel 149.

Det foreslås på den baggrund at ændre museumsforordningen med henblik på at sikre det fornødne grundlag for ratifikation af Havretskonventionens artikler 149 og 303. Havretskonventionen rummer krav til de enkelte lande om at beskytte genstande af arkæologisk og historisk karakter fundet i havet og krav om, at landene skal samarbejde herom. Ved ratifikationen vil Grønland forpligte sig til at opretholde en minimumsstandard for beskyttelsen af den arkæologiske undervandskultur. Forslagets nr. 1 tager højde for disse forhold og bringer således den grønlandske lovgivnings bestemmelser vedrørende den arkæologiske undervandskultur i overensstemmelse med Havretskonventionen. Forslaget omhandler ansvaret for genstande af arkæologisk eller historisk værdi fundet på den dybe havbund af danske statsborgere med fast bopæl eller fast ophold i Grønland og dansk indregistrerede skibe med GR-numre. Begrebet "danske statsborgere med fast bopæl eller fast ophold i Grønland" skal forstås som danske statsborgere med folkeregisteradresse i Grønland eller som vedvarende opholder sig i Grønland i en periode af mindst 1 måned af ikke turistmæssig karakter. Der skal således være et vist tilknytningsforhold til Grønland for, at fundene omfattes af bestemmelsen. I de tilfælde, hvor en dansk statsborger ikke omfattes af den foreslåede bestemmelse, vil denne blive omfattet af reglerne i den danske museumslov.

Med begrebet den dybe havbund forstås det område af havbunden og den dertil hørende undergrund, som ligger uden for grænserne af national jurisdiktion. Der er således tale om fund af levn fra fortiden, herunder vrag af skibe, skibsladninger og dele af sådanne, der må antages at være gået tabt for mere end 100 år siden. En tilsvarende regulering for så vidt angår levn fra fortiden på havbunden inden for Grønlands Hjemmestyrers jurisdiktion, findes i museumslovens § 24.

Konventionen anvender terminologien "fortidsminder", men i forordningsforslaget er anvendt udtrykket "levn fra fortiden" med henblik på at bibeholde den i den nuværende forordning anvendte terminologi. Der er ikke hermed tilsigtet nogen indholdsmæssige ændringer i forhold til Konventionens regulering. Levn fra fortiden omfatter alle former for vidnesbyrd om menneskers tilstedeværelse og udvikling. Der vil typisk være tale om genstande, som mennesker har frembragt eller benyttet. Dette er ensbetydende med, at også naturskabte genstande i et vist omfang er omfattet af begrebet "levn fra fortiden", såfremt de er med til at bevidne tilstedeværelsen af mennesker og belyse udviklingen.

Det sikres, at danske statsborgere med fast bopæl eller fast ophold i Grønland har pligt til at anmelde og aflevere fund til myndighederne. Tilsvarende gælder, hvis fundene sker ved brug af et dansk indregistreret skib, som er hjemmehørende i Grønland. Der er således tale om regler, der bevirker, at sådanne genstande bliver opbevaret i hele menneskehedens interesse. Konventionens hovedsigte er at tilvejebringe regler, der beskytter mod, at privatpersoner og private virksomheder ikke tilegner sig de her omhandlede genstande til egen udnyttelse, således at disse værdier går tabt for eftertiden.

Bestemmelsen fastslår således, at genstande omfattet af stk. 1 tilhører Grønlands Hjemmestyre, medmindre andre lande eller private virksomheder m.fl. kan bevise deres ejendomsret.

I tilfælde hvor flere lande i henhold til Konventionen kan gøre krav på ejendomsretten til et fund, beror det på forhandling mellem landene, hvorledes der skal forholdes med fundet.

Herudover sikrer forslaget, at der ikke må foretages ændringer i tilstanden af den undervands-kulturarv, der findes på den dybe havbund, uden Landsstyrets tilladelse, jf. § 24a, stk. 4, 1. pkt. Forbudet gælder for undervandskulturarv, der tilhører Grønlands Hjemmestyre, danske statsborgere eller juridiske personer med hjemsted i Grønland. Der er endvidere i § 24a, stk. 4, 2. pkt., et forbud for danske statsborgere med bopæl eller fast ophold i Grønland eller juridiske personer med hjemsted i Grønland mod at foretage eller foranledige foretaget ændringer i undervandskulturarv, der tilhører andre. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at kulturarv på den dybe havbund, der tilhører andre stater eller udenlandske personer, også omfattes af forbudet mod ændringer uden tilladelse.

Der er endvidere i § 24a, stk. 6, indsat en hjemmel for Landsstyret, hvorefter det i bekendtgørelsesform kan bestemmes, at fortidsminder, herunder vrak af skibe, skibsladninger og dele af sådanne skibe, der er gået tabt for mindre end 100 år siden, skal være omfattet af loven. Det kan dreje sig om eksempelvis et konkret skib eller bestemte skibstyper, som er yngre end 100 år, som af særlige årsager ønskes omfattet af forordningen.

Med § 24a, stk. 7, foreslås det, at der indsættes en bemyndigelse for Landsstyret til at fastsætte et udfyldende regelsæt i bekendtgørelsesform med henblik på at afklare de fortolkningsspørgsmål, som måtte opstå i forbindelse med udmøntningen af

Konventionens bestemmelser i praksis. Dette kan også vise sig at være relevant i tilfælde, hvor der er tale om genstande, der er omfattet af § 24a, stk. 1, men som klart er uden arkæologisk eller historisk betydning. Herudover kan Landsstyret eksempelvis fastsætte regler om, på hvilken måde anmeldelsen til Nationalmuseet skal foregå, frister for anmeldelse m.v.

Til nr. 2.

Det foreslås, at bestemmelsen indsættes for at afskære muligheden for, at Grønlands Nationalmuseum og Arkiv mødes med krav om at godtgøre en finder af genstande, som er omfattet af § 24a, stk. 1, 4 og 5, eller af bestemmelser fastsat i medfør af stk. 6 og 7, udgifter afholdt i forbindelse med nødvendig sikring og opbevaring af sådanne fund. Det er tale om præcisering af, at fund efter § 24a ikke er omfattet af § 25, stk. 2. Bestemmelsen foreslås indsat for at undgå tvivl om fortolkningen. Reglen i § 25, stk. 2 om godtgørelse af rimelige udgifter til sikring og opbevaring af fund refererer ikke til fund gjort uden for grønlandsk jurisdiktion, idet et af konventionens hovedformål er, at der ikke skal ændres i undervandskulturarven.

Til nr. 3.

Det foreslås, at bestemmelsen indsættes med henblik på at gøre det klart, at der ikke udbetales dusør for fund, som er omfattet af § 24a, stk. 1, 4 og 5, eller af bestemmelser fastsat i medfør af stk. 6 og 7. Som under punkt 2 er der tale om konsekvensrettelser for at præcisere, at fund gjort efter § 24a på den dybe havbund ikke er omfattet af bestemmelsen om dusør i § 25, stk. 3. Bestemmelsen er indsat for ikke at opmuntre til f.eks. regulære skattejagter.

Til nr. 4.

Det foreslås, at der i § 33 tilføjes hjemmel til at idømme bøde for overtrædelse af § 24a, stk. 3-5.

Til nr. 5.

Det foreslås, at der i § 33, stk. 2 indsættes hjemmel til at gøre sanktionsbestemmelser anvendelige over for juridiske personer.

Til nr. 6.

Det foreslås, at der i § 33, stk. 3, indsættes hjemmel til at idømme bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifter, udstedt i medfør af forordningen.

Det foreslås, at forordningen træder i kraft 1. juni således, at den danske stat med virkning for hele Rigsfællesskabet kan ratificere De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. December 1982 i løbet af sommeren 2004.

Det præciseres samtidig, at bestemmelsen alene omfatter fund, der gøres efter lovens ikrafttræden.

Bilag

FN's Havretskonventions artikel 149 og 303.

Artikel 149

Arkæologiske og historiske genstande

Alle genstande af arkæologisk eller historisk art, der findes i Området, skal opbevares eller overdrages i hele menneskehedens interesse, herunder særlig hensyntagen til den fortrinsret, der tilfalder oprindelsesstaten eller landet eller den kulturelle eller historiske eller arkæologiske oprindelsesstat.

Artikel 303

Arkæologiske og historiske genstande fundet i havet

1. Staterne har pligt til at beskytte genstande af arkæologisk og historisk karakter fundet i havet, og skal samarbejde herom.
2. Med henblik på at kontrollere handlen med sådanne genstande er kyststaten ved anvendelse af artikel 33 berettiget til at antage, at deres fjernelse, uden dens godkendelse, fra havbunden i det område, der omhandles i nævnte artikel, ville medføre en overtrædelse inden for dens territorium eller søterritorium af de love og forskrifter, der er omhandlet i nævnte artikel.
3. Intet i denne artikel berører rettighederne for ejere, der kan identificeres, bjergningslovgivningen eller andre søretlige regler eller love og praksis med hensyn til kulturelle udvekslinger.
4. Denne artikel berører ikke andre internationalt aftaler og folkeretlige regler vedrørende beskyttelsen af genstande af arkæologisk eller historisk karakter.