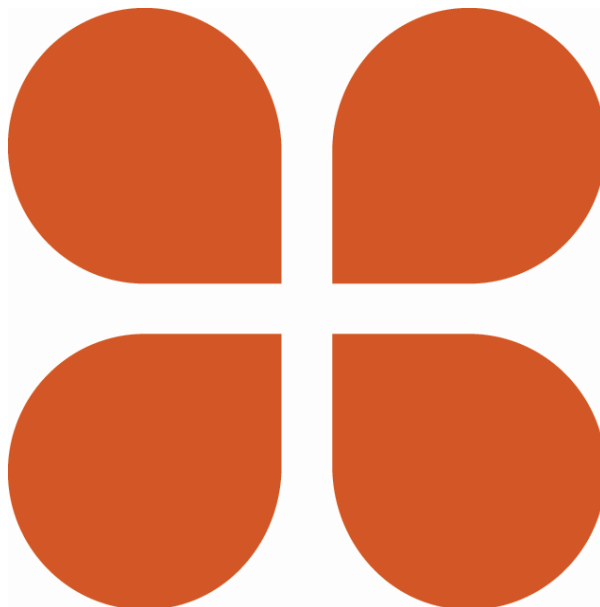


## Vägledning för tillämpning av kulturmiljölagen

### Fornminnesbrott

Ärendehantering vid anmälan rörande misstanke om fornminnesbrott  
(i enlighet med 2 kap. 21 § första stycket 2 kulturmiljölagen)



Denna publikation ingår i serien Vägledning för tillämpning av KML och finns även att ladda ner på webbplatsen: [www.raa.se](http://www.raa.se)

Upphovsrätt enligt Creative Commons licens CC BY  
Villkor på [www.creativecommons.se](http://www.creativecommons.se)

Riksantikvarieämbetet 2016

[www.raa.se](http://www.raa.se)

[riksant@raa.se](mailto:riksant@raa.se)

# Innehåll

1. Inledning
2. Fornminnesbrott enligt kulturmiljölagen
  - 2.1 Fornminnesbrott av normalgraden
  - 2.2 Grovt fornminnesbrott
  - 2.3 Försök eller förberedelse till grovt fornminnesbrott
  - 2.4 Åtalspreskription
3. Åtalsanmälan
  - 3.1 Alternativa strategier
  - 3.2 Inlämnande av anmälan
  - 3.3 Då någon annan gjort en anmälan
  - 3.4 Kopia till Riksantikvarieämbetet
  - 3.5 Underhandskontakter med markägare och begäran om förklaring
  - 3.6 Pågående fornminnesbrott
  - 3.7 Dokumentation och bevissäkring
  - 3.8 Fortlöpande bevakning
4. Åklagarmyndighetens brottsutredning
  - 4.1 Förundersökning
  - 4.2 Förundersökningssekretess
  - 4.3 Domstolsprocess
  - 4.4 Påföljder för fornminnesbrott
  - 4.5 Strafföreläggande
5. Överprövning och överklagan
  - 5.1 Överprövning
  - 5.2 Överklagan
6. Skadestånd
  - 6.1 Skadeståndstalan
  - 6.2 Val av process
7. Bilaga: Checklista för hur en åtalsanmälan bör formuleras

# 1. Inledning

Fornminnesbrott är straffbara gärningar. Ifråga om fasta fornlämningar innebär fornminnesbrott att någon av uppsåt eller oaktsamhet olovligen rubbar, tar bort, gräver ut, täcker över eller genom bebyggelse, plantering eller på annat sätt ändrar eller skadar fornlämningen.

En uppräknig av de handlingar som kan utgöra ett fornminnesbrott återfinns i 2 kap. 21 § kulturmiljölagen (1988:950).

Syftet med denna vägledning är att beskriva vad som är god praxis vid länsstyrelsens handläggning av ärenden som rör misstanke om fornminnesbrott.

Vägledningen innehåller även en kort översikt av hur processen ser ut när den kommer till Åklagarmyndighetens brottsutredning och den eventuella prövningen i domstol.

Vägledningen omfattar ärendehantering vid brott som ändrar eller skadar en fast fornlämning, det vill säga brott mot 2 kap. 21 § första stycket 2 kulturmiljölagen. I första punkten samma paragraf definieras även vad som är brottslig hantering av föremål eller så kallade fornfynd. Den handläggning som är specifik för dessa kategorier av brott, till exempel plundring av vrak och olovlig hantering av fornfynd, behandlas inte i denna version av vägledningen.

All ärendehantering som följer av att länsstyrelsen misstänker att ett brott mot 2 kap. kulturmiljölagen har begåtts ska präglas av objektiv-

tet, transparens och likabehandling. Huvudprincipen är att länsstyrelsen alltid bör lämna in en åtalsanmälan vid misstanke om att ett fornminnesbrott har begåtts.

Av central betydelse för principen om åtalsprövning av misstänkta fornminnesbrott är även den så kallade legalitetsprincipen. Legalitetsprincipen ställer krav på att medborgarna av lagstiftningen ska kunna förutse om, hur och när de kan bli föremål för ingripanden. Därmed begränsas domstolarnas och andra myndigheters godtycke och rättssäkerheten främjas.

De rättssäkerhetsgarantier som enligt *Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna* (särskilt art 6)<sup>1</sup> tillkommer den som blir anklagad för brott tillgodoses också bäst, sedan en misstanke väl konstaterats, genom att en eventuell brottsutredning sker helt inom ramen för en förundersökning.

---

<sup>1</sup> I artikel 6 (Rätt till en rättvis rättegång) står till exempel i punkt 2 att "Envar, som blivit anklagad för brottslig gärning, skall betraktas som oskyldig intill dess hans skuld lagligen fastställts."

## 2. Fornminnesbrott enligt kultur- miljölagen

De gärningar som definieras som fornminnesbrott finns, som redan nämnts i inledningen, uppräknade i 2 kap. 21 § första stycket kulturmiljölagen. Brott som berör fast fornlämning beskrivs i paragrafens andra punkt. Gärningar som är straffbara kan utföras såväl med uppsåt som till följd av oaktsamhet. I lagen beskrivs det vara ett fornminnesbrott då någon olovligen:

- rubbar,
- tar bort,
- gräver ut,
- täcker över  
eller genom
- bebyggelse,
- plantering  
eller
- på annat sätt ändrar eller skadar en fornlämning.

### 2.1 Fornminnesbrott av normalgraden

Enligt de straffbestämmelser som finns i kulturmiljölagen kan den som av oaktsamhet utför handlingar av det slag som anges i lagen dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Det är då fråga om fornminnesbrott av normalgraden.

## 2.2. Grovt fornminnesbrott

Om fornminnesbrottet däremot har begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt döms för grovt fornminnesbrott<sup>2</sup> till fängelse i högst fyra år.

Grovt fornminnesbrott kan, som nämnts ovan, bara begås uppsåtligen. Därutöver ska särskilt beaktas om ett eller flera så kallade kvalificerade kriterier är uppfyllda för att ett grovt fornminnesbrott objektivt sett kan anses ha begåtts. Följande kriterier ska särskilt beaktas:

- gärningspersonen har använt särskild utrustning
- gärningspersonen har visat särskild förslagenhet
- den brottsliga gärningen är vanemässigt utförd
- brottet avser fornfynd av större värde eller omfattning
- den brottsliga gärningen har orsakat en omfattande förstörelse av ett fornminne

Med den nuvarande utformning som 21 § andra stycket kulturmiljölagen har kan den som tillfogar en fornlämning oreparabla och omfattande skador genom att till exempel använda en tung schaktningsmaskin alltså inte straffas för grovt fornminnesbrott om inte uppsåt kan bevisas.

---

<sup>2</sup> 1991 skedde en skärpning av straffskalan i kulturminneslagen genom att fornminnesbrotten delades in i två svårighetsgrader. Tidigare hade lagens straffbestämmelser endast omfattat brott av normalgraden. Bakgrunden till att lagtexten omarbetades på detta sätt i början 1990-talet var det, som det framställdes, akuta behovet av att stävja de systematiska skattplundringar med hjälp av metallsökare som under 1980-talets sista år hade konstaterats på fyndplatser och fornlämningar på framför allt Gotland och Öland. Riksantikvarieämbetet hade uppmärksammat regeringen på detta förhållande genom en skrivelse i februari 1990.

Grovt fornminnesbrott har i praktiken kommit att jämföras med plundringsbrott. Dock ansåg det ansvariga statsrådet bakom den proposition om fornminnesbrott som kom i början av 1990-talet att det borde finnas möjlighet att till exempel företag som medvetet genomför en exploatering utan att ta hänsyn till förekomst av fast fornlämning, men däremot tar med i beräkningen att endast riskera böter som påföljd, skulle kunna dömas för grovt fornminnesbrott.<sup>3</sup> Sedan lagändringen skedde för drygt 20 år sedan finns dock inte ett enda exempel på ett rättsfall av sådant slag.

### **2.3 Försök eller förberedelse till grovt fornminnesbrott**

I de fall det handlar om misstanke om försök eller förberedelse till grovt fornminnesbrott finns inga straffbestämmelser i kulturmiljölagen. Istället kan ansvar utdömas enligt 23 kap. brottsbalken.

### **2.4 Åtalspreskription**

I fråga om fornminnesbrott av normalgraden inträder åtalspreskription efter två år och i fråga om grovt fornminnesbrott efter tio år. Preskriptionstiden räknas från den dag då brottet begicks. I vissa fall kan man tänka sig att skadan inträder först i ett senare skede. Då ska preskriptionstiden räknas från den dag då skadan uppkom.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Regeringens proposition 1990/91:123 om fornminnesbrott m.m., sid.11.

<sup>4</sup> Thomas Adlercreutz, *Kulturregdomsrätt*, sid. 245



## 3. Åtalsanmälan

En åtalsanmälan innebär att uppgifter som enligt länsstyrelsens bedömning ger grund för misstanke om brott mot kulturmiljölagen anmäls till Åklagarmyndigheten. Det är därefter Åklagarmyndighetens ansvar att genomföra en utredning som kan ligga till grund för lagföring.

Vem som får fatta beslut om att en åtalsanmälan ska göras vid misstanke om fornminnesbrott avgörs av länsstyrelsens arbetsordning.

En anmälan om misstänkt fornminnesbrott bör, med hänvisning till den korta preskriptionstid som gäller för brott av normalgraden, ske i så nära anslutning till upptäckten av skadan som möjligt.

### 3.1 Alternativa strategier

Länsstyrelsen får inte villkora frågan om huruvida en åtalsanmälan ska göras med hänsyn till om markägaren är villig eller inte att återställa eller betala för skadan. Det finns inget stöd i kulturmiljölagen för att till exempel "göra upp i godo" i stället för att göra en åtalsanmälan. Länsstyrelsen kan, om den väljer alternativa strategier vid hanteringen av ett misstänkt fornminnesbrott, riskera att göra sig skyldiga till mutbrott.

Länsstyrelsen bör inte heller på förhand göra någon egen bedömning av hur troligt det är att den misstänkta överträdelsen kan leda till lagföring med hänsyn till exempelvis att preskription förefaller ha upp-

nåtts eller att en misstänkt gärningsperson kan vara svår att peka ut. Råder det tveksamhet om en anmälan bör göras eller inte, med hänsyn till sådana faktorer, är det alltid bättre att anmäla och i anmälanstexten ge uttryck för den tveksamhet som finns i något avseende.

### **3.2 Inlämnande av anmälan**

En åtalsanmälan kan i princip lämnas in såväl till den lokala polismyndigheten som till Åklagarmyndigheten.

Länsstyrelsen bör dock i första hand lämna anmälan till polismyndigheten. Skälen till detta är:

- Sedan 2015 finns en särskild utredningsfunktion vid Polismyndighetens Nationella operativa avdelning med öronmärkta resurser för utredning av kulturarvsbrott. Kopplad till den funktionen finns också en nationell samordnare med ansvar för bland annat utvecklingsfrågor på området.
- En anmälan som görs till polisen blir direkt diarieförd och sökbar hos polisen (som är ansvarig myndighet för anmälningar och förundersökningar).
- Anmälaren får omgående en kopia av anmälan och bekräftelse på att anmälan är gjord - oavsett om förundersökning inleds eller inte.
- Registreringen av det misstänkta brottet hos polisen säkerställer att det kommer att omfattas av brottsstatistiken över det totala antalet anmälningar gällande fornminnesbrott.

### 3.3 Då någon annan gjort en anmälan

Även om någon annan (en privatperson eller myndighet) redan anmält det misstänkta fornminnesbrottet, eller avser att göra det, bör länsstyrelsen alltid göra en egen åtalsanmälan. Skälen för detta är till exempel:

- För polis och åklagare är det en väsentlig skillnad att veta hur en sakkunnig myndighet ställer sig till frågan om fornminnesbrott kan misstänkas i jämförelse med de uppgifter som en privatperson lämnat.
- Polis och åklagare behöver inte hålla förhör med någon eller några av länsstyrelsens tjänstemän för att få information om hur myndigheten ställer sig till misstanken eller alternativt begära in ett yttrande från länsstyrelsen angående detta.
- Det är viktigt att visa att länsstyrelsen, i förhållande till media och allmänhet, inte förhåller sig passiv till den misstanke om fornminnesbrott som en privatperson anmält.

I dessa fall är det bra att inleda den egna åtalsanmälan med att en upplysning om att det kommit till myndighetens kännedom att en åtalsanmälan gjorts och att länsstyrelsen därefter tagit ställning till omständigheterna och beslutat att lämna in en egen anmälan.

Innan en anmälan görs i en sådan situation behöver länsstyrelsen göra en självständig bedömning av att brottsmisstanken är välgrundad. Om länsstyrelsen kommer fram till att det inte förhåller sig så (vilket sannolikt är undantagsfall) bör myndigheten ändå kontakta polis eller åklagare och ge en så korrekt bakgrundsbeskrivning som möjligt till den redan anmälda saken. På så sätt får polis och åkla-

gare ett fylligare beslutsunderlag när de ska ta ställning till åtalsanmälan.

### **3.4 Kopia till Riksantikvarieämbetet**

En kopia av åtalsanmälan bör alltid skickas för kännedom till Riksantikvarieämbetet.

På samma sätt bör alla relevanta beslut som tas i ärendet efter anmälan, det vill säga framför allt av Åklagarmyndigheten, vidarebefordras i kopia för kännedom till Riksantikvarieämbetet.

### **3.5 Underhandkontakter med markägare och begäran om förklaring**

Innan en åtalsanmälan lämnas in bör länsstyrelsen undvika att ta egna underhandskontakter med den eller de som kan komma att beröras av anmälan.

Länsstyrelsen bör därför, som en konsekvens av detta, inte heller i normalfallet skicka en så kallad begäran om förklaring till markägaren då ett misstänkt fornminnesbrott har upptäckts.

Motivet för en sådan begäran, som ibland praktiseras, brukar sägas vara att innehållet i markägarens svar (liksom i motsatt fall då ett svar uteblir) får utgöra ett underlag för länsstyrelsens ställningstagande i fråga om att gå vidare med en åtalsanmälan eller avstå.

Om länsstyrelsen begär en skriftlig förklaring kan det medföra att en eventuell senare brottsutredning föregrips. I stället bör uppgifterna i

åtalsanmälan utformas så att eventuella oklarheter framgår och där-  
efter får sin belysning genom förhör eller annan utredning inom ra-  
men för en förundersökning.

Det är inte heller i första hand länsstyrelsens uppgift att lämna under-  
rättelse om att myndigheten avser att göra eller har gjort en åtalsan-  
mälan. Sådan information kan i vissa fall vara direkt olämplig och  
försvåra en brottsutredning. Länsstyrelsen bör i stället överlåta åt  
polis och åklagare att informera markägare och/eller den/de miss-  
tänkta för brottet att en anmälan har lämnats in.

Efter att åtalsanmälan har gjorts bör länsstyrelsen inte befatta sig  
mer med brottsutredningen annat än på begäran av polis och åkla-  
gare.

### **3.6 Pågående fornminnesbrott**

Om länsstyrelsen inför ett tillsynsbesök har blivit uppmärksamrad på  
att en överträdelse sannolikt har inträffat kan det finnas anledning att  
åka ut mer än en person till platsen. Inför ett sådant besök kan det  
även vara lämpligt att länsstyrelsen rådgör med polis om det till ex-  
empel handlar om ett pågående fornminnesbrott där hjälp från poli-  
sen kan behövas för att få skadegörelsen att upphöra.

### **3.7 Dokumentation och bevissäkring**

I en brottsutredning är det alltid en stor fördel om länsstyrelsen kan  
tillföra ärendet diarieförd dokumentation av den information som  
lämnats till aktuell markägare och andra berörda parter från tiden  
före det att det misstänkta fornminnesbrottet upptäcktes. Sådana

tjänsteanteckningar kan vara av betydelse för åklagarens bedömning av olika relevanta omständigheter, som om det misstänkta brottet är en följd av oaktsamhet eller har begåtts med uppsåt.

Länsstyrelsen kan på egen hand, alternativt uppdra åt länsmuseum eller annan lämplig aktör, utföra viss dokumentation och bevissäkring innan en åtalsanmälan lämnas in. Det kan ske genom av fotografiering i den skadade fornlämningsmiljön eller i form av en mer omfattande skriftlig skadedokumentation. Foton och eventuell skaderapport läggs sedan som bilagor till åtalsanmälan.

Efter att åtalsanmälan har gjorts och polis och åklagares förundersökning inletts vilar ansvaret för den fortsatta bevisningen hos dessa parter.

Länsstyrelsen bör aldrig göra en bedömning av de så kallade subjektiva rekvisiten. Med det menas att myndigheten inte ska efterforska och i en åtalsanmälan ta ställning till eller föra en diskussion kring om överträdelsen har skett med uppsåt eller av oaktsamhet. Detta är helt och hållet åklagarens uppgift att klarlägga inom ramen för förundersökningen.

### **3.8 Fortlöpande bevakning**

Länsstyrelsen bör alltid vara fortsatt aktiv efter det att en åtalsanmälan har lämnats in till Åklagarmyndigheten. Framför allt bör myndigheten regelbundet följa upp och kontrollera vad som händer i handläggningen av den inlämnade anmälan. Till exempel kan en första kontakt tas med Åklagarmyndigheten per telefon några veckor efter

att åtalsanmälan gjorts. Vid detta samtal kan uppgifter om ansvarig åklagare och aktuellt diarienummer efterfrågas liksom huruvida förundersökning har inletts.

Länsstyrelsen bör därefter kontinuerligt bevaka ärendet så att det inte, av någon anledning, hamnar i skymundan hos åklagaren. Det är också en fördel om länsstyrelsen under utredningstiden kan etablera kontakt med åklagaren eller annan förundersökningsledare för att till exempel vara beredd att bistå med den antikvariska sakkunskap som kan krävas under förundersökningen. Sådan kunskap är ofta nödvändig för en högkvalitativ utredning.

## 4. Åklagarmyndighetens brottsutredning

I detta kapitel ges en allmän orientering om hur en anmälan om ett misstänkt fornminnesbrott hanteras och handläggs inom Åklagarmyndigheten. Kapitlet motiveras av att länsstyrelsen har att på olika sätt förhålla och anpassa sig till den fortsatta hanteringen av den åtalsanmälan som lämnats in till en annan myndighet.

### 4.1 Förundersökning

Förundersökningen är en utredning för att fastställa:

- om ett brott har begåtts
- omständigheterna kring brottet
- vem som kan misstänkas
- om bevisningen räcker för att väcka åtal

Förundersökningen innehåller vanligtvis förhör av vittnen och misstänkta. Förundersökningen leds normalt av en åklagare, utom vid vissa mindre allvarliga brott då den kan ledas av en polis.

I 23 kap. 1 § första och andra stycket rättegångsbalken (1942:740) står att förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse<sup>5</sup> eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. I rättegångsbalken står även att för-

---

<sup>5</sup> Med termen "angivelse" avses en åtalsanmälan som kommer in till Åklagarmyndigheten eller polisen utifrån, det vill säga från en extern anmälare.



undersökning dock inte behöver inledas, om det är uppenbart att brottet inte går att utreda. Det förekommer därför att polis eller åklagare efter att en åtalsanmälan om misstänkts fornminnesbrott gjorts direkt tar beslut om att inte inleda förundersökning.

Åklagare och polis prövar fortlöpande under förundersökningen om det finns förutsättningar för att, med rimliga utredningsinsatser, nå fram till ett åtal. Framkommer det att omständigheterna eller bevisningen är sådan att en fällande dom inte kan påräknas är risken stor att förundersökningen, i likhet med ovan, läggs ned.

Länsstyrelsen ska alltid få skriftlig underrättelse om Åklagarmyndighetens eller polisens eventuella beslut att inleda respektive inte inleda förundersökning eller att lägga ned en redan startad förundersökning. En begäran om att så sker bör ändå alltid skrivas in i länsstyrelsens åtalsanmälan.

#### **4.2 Förundersökningssekretess**

Så länge förundersökningen i ett brottmål pågår är det mycket vanligt att så kallad förundersökningssekretess gäller. Detta innebär att uppgifterna i en förundersökning inte lämnas ut eftersom detta skulle kunna skada utredningen. Åklagaren kan dock välja att offentliggöra vissa uppgifter redan under pågående förundersökning förutsatt att det inte bedöms skada undersökningen.

Om länsstyrelsen lånar ut den egna akten till åklagaren under förundersökningen behöver myndigheten aldrig själv pröva frågan om sek-

retess, utan det blir i stället Åklagarmyndigheten som får göra en eventuell sådan prövning.

Däremot blir förundersökningen offentlig när åtal väcks eller när beslut om nedläggning av förundersökningen har tagits. Sekretess kan dock kvarstå för uppgifter som har en generell betydelse för spaning och brottsutredning.

### **4.3 Domstolsprocess**

Åtal som rör fornminnesbrott handläggs, liksom andra brott, i allmän domstol. Tingsrätten är därmed den första instans. Processen är alltid muntlig och länsstyrelsens handläggare kan därför behöva uppträda som vittne i rättegången.

I de situationer då länsstyrelsens handläggare ska höras i en rättegång (eller under en förundersökning) är det en stor fördel om hon/han har bildat sig en så säker uppfattning som möjligt om relevanta sakförhållanden.

Att vittna under ed innebär att man ska säga hela sanningen och inte förtiga, lägga till eller förändra något. Även om det är en svår balansgång bör länsstyrelsens tjänsteman under förhöret försöka att undvika alla omotiverade försiktighetsuttryck som kan inverka negativt på möjligheterna att få åtalet korrekt utrett. Om den som hörs är praktiskt taget hundra procentigt säker i sin uppfattning bör det uttryckas just så.

Den tjänsteman som ska höras bör ta med de väsentliga handlingarna i ärendet till förhöret hos polisen eller till domstolsförhöret. För att svara på specifika frågor kan det vara naturligt och nödvändigt att närmare kontrollera uppgifter i akten innan ett konkret svar kan lämnas. Den som hörs ber då domstolen att få konsultera sina anteckningar.

Länsstyrelsens handläggare bör vid behov alltid få möjlighet att gå igenom domstolsförfarandet med länsstyrelsens egna jurister före förhör i rätten.

#### **4.4 Påföljder för fornminnesbrott**

Böter är ett straff som innebär att den dömda skall betala en summa pengar. Ifråga om fornminnesbrott är dagsböter den enda form av böter som kan förekomma.<sup>6</sup>

Antalet dagsböter visar hur allvarligt brottet har bedömts vara.

En särskild form av ekonomisk sanktion är företagsbot. Företagsboten riktar sig mot en näringsidkare om det i dennes näringsutövning har begåtts ett brott eller en förseelse. Förutsättningen är att näringsidkaren inte har förebyggt brottsligheten eller att brottet har begåtts av en person i ledande ställning eller med ansvar för tillsyn eller kontroll.

En näringsidkare är, enligt bokföringslagen, en fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt<sup>7</sup> bedriver verksamhet av ekonomisk art,

---

<sup>6</sup> Penningboten, som alltid är ett fast belopp, är den andra förekommande formen av böter.

oavsett om verksamheten är inriktad på vinst eller inte. Jordbruksföretag liksom även statliga och kommunala bolag faller in under näringsidkarbegreppet.

Kriterierna för företagsbot har sammanfattats av Åklagarmyndigheten i promemorian *Företagsbot*.<sup>8</sup> I bilagan till denna PM listas den lagstiftning vid vilken fråga om företagsbot kan uppkomma. Kulturmiljölagen ingår i denna sammanställning.

Åklagaren behöver inte peka ut vilken eller vilka personer i näringsverksamheten som är gärningsmannen, men brott i näringsverksamhet anses inte kunna begås av andra än näringsidkare, ställföreträdare, anställda eller uppdragstagare hos näringsidkare.<sup>9</sup>

Om ett brott som kan föranleda talan om företagsbot har begåtts av oaktsamhet och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter får åklagaren bara väcka åtal om det är så kallat påkallat från allmän synpunkt. Med detta menas till exempel att brottet har begåtts genom medveten oaktsamhet, på ett mer systematiskt sätt eller vid upprepade tillfällen.<sup>10</sup>

En företagsbot kan uppgå till maximalt 10 miljoner kronor och som lägst till 5 000 kronor.

---

<sup>7</sup> Med yrkesmässighet avses att verksamheten ska ha en viss grad av varaktighet och omfattning.

<sup>8</sup> Rätts-PM 2006:19 (uppdaterad i maj 2011)

<sup>9</sup> a.a. sid. 5

<sup>10</sup> a.a. sid. 11

#### **4.5 Strafföreläggande**

En förundersökning leder inte alltid till åtal och rättegång även om åklagaren anser att det finns bevis för att brott har begåtts. Om den misstänkte erkänner att han eller hon har begått brottet och det är klart vad det ska bli för straff, kan åklagaren meddela ett så kallat strafföreläggande.

Strafföreläggande kan aktualiseras i samband med fornminnesbrott av normalgraden eftersom en möjlig påföljd är böter.

Ett strafföreläggande har samma verkan som en dom och det antecknas i belastningsregistret. Skillnaden är att åklagaren inte väcker åtal och det blir därmed inte heller någon rättegång.

Vid strafföreläggande skickas en blankett hem till den misstänkte, på vilken han eller hon erkänner brottet och accepterar straffet. Detta är frivilligt och man kan välja att låta åklagaren väcka åtal och att målet prövas av domstolen i stället.

Genom föreläggandet kan gärningspersonen även tvingas att betala skadestånd.

## 5. Överprövning och överklagan

### 5.1 Överprövning

Om länsstyrelsen inte är nöjd med Åklagarmyndighetens eller polisens beslut att till exempel lägga ned en förundersökning bör myndigheten noga och kritiskt överväga om det finns skäl att begära överprövning av beslutet. Vid behov kan länsstyrelsen även samråda med Riksantikvarieämbetet innan en begäran lämnas in.

En begäran om överprövning görs på chefsnivå och leder i normalfallet till att en förnyad åklagarprövning sker på en högre nivå inom Åklagarmyndigheten.

Enklast är att länsstyrelsen adresserar begäran om överprövning till "berörd åklagare" och skickar in begäran till den åklagarkammare där det ursprungliga beslutet har meddelats.

I det fall begäran om överprövning lämnas till riksåklagaren (RÅ), efter en första överprövning hos överåklagare, krävs i princip synnerliga skäl för ändring som en förutsättning för att en materiell prövning, det vill säga en prövning av sakfrågan i målet, ska äga rum. Länsstyrelsen ska då kortfattat ange vari dessa synnerliga skäl består.

Länsstyrelsen ska alltid ange skälen till att Åklagarmyndighetens beslut ifrågasätts.

Länsstyrelsen kan ofta, i det här skedet, ha anledning att begära ut förundersökningsmaterialet från polisen.<sup>11</sup> Genom att ta del av dessa handlingar kan länsstyrelsen göra en bedömning av kvaliteten i till exempel genomförda förhör och hänvisa till eventuellt iakttagna brister i sin begäran om överprövning.

Det finns inga särskilda tidsfrister för överprövning. En framställning om överprövning kan göras så länge ett ärende kan bli föremål för åklagarprövning. Detta innebär att preskriptionstidpunkten bildar den yttersta gränsen.

## 5.2 Överklagan

I ett brottmålsärende är det i första hand åklagarens uppgift att ta ställning till om domen i ett ärende är fel och ska ändras. Länsstyrelsen bör dock alltid ha en aktiv dialog kring ett eventuellt överklagande med åklagaren efter att ett mål som rör fornminnesbrott blivit föremål för en dom. En överklagan till en högre instans måste ske inom överklagandetiden. Det står i domen hur lång överklagandetiden är. I de allra flesta fall är det tre veckor som gäller, från det att domen meddelats.

---

<sup>11</sup> För att kunna begära ut förundersökningsmaterial från polisen behöver länsstyrelsen ta reda på vilket diarienummer ärendet har fått hos polisen. Polisens diarienummer efterfrågas enklast hos den aktuella åklagarkammarens registrator som också kan lämna upplysning om vilken polisstation som arkiverat handlingarna och därmed vart begäran ska skickas. Till ledning för åklagarkammarens registrator behöver länsstyrelsen kunna uppge vilket diarienummer ärendet har hos Åklagarmyndigheten.

Om en dom inte överklagas i rätt tid avvisas överklagandet. Det innebär att den högre instansen inte prövar överklagandet och domstolens beslut kommer alltså inte att ändras.

Även den tilltalade kan givetvis finna skäl att överklaga en dom till högre instans.



## 6. Skadestånd

Fornminnesbrott medför inte sällan omfattande kostnader för staten bland annat för nödvändig dokumentation och återställande av den skadade fornlämningen, kostnader som annars inte skulle ha uppkommit. Sådana kostnader är ersättningsgilla som skadestånd från den som förövat fornminnesbrottet.<sup>12</sup>

Det är viktigt att komma ihåg att statens skadeståndsanspråk när det gäller skador på fornlämningar preskriberas först efter tio år.

### 6.1 Skadeståndstalan

I kulturmiljölagen finns ingen skadeståndsregel. Skadeståndsanspråk i samband med fornminnesbrott regleras i stället genom 2 kap. 1 och 2 §§ skadeståndslagen (1972:207).

Länsstyrelsen bör alltid ta ställning till om det finns skäl att föra en skadeståndstalan i samband med att en åtalsanmälan har lämnats in eller efter det att åtal väckts.

Det finns åtminstone två viktiga skäl till att länsstyrelsen bör driva en skadeståndstalan:

- De extrakostnader som förorsakats staten kan kompenseras.
- Det har en allmänpreventiv funktion.

---

<sup>12</sup> Detta kapitel bygger framför allt på den PM om vissa juridiska frågor med anknytning till plundring av fornlämningar och olaga hantering av fornfynd som ingår som bilaga (3) i rapporten "Ett plundrat kulturarv. Att motverka och förebygga plundring av fornlämningar". Rapport till Riksantikvarieämbetet 30 november 2011 från länsstyrelsen Gotlands län.

Det kan också finnas skäl att överväga om en skadeståndstalan bör komma ifråga även om en förundersökning har lagts ned.

Kostnader som är ersättningsgilla som skadestånd i samband med fornminnesbrott är framför allt sådana som uppkommer vid arbetet med efterundersökning och återställande.

Beviskraven, det vill säga vilken styrka på bevisningen som krävs, för skadestånd är alltid lägre än straffrättens högt ställda krav. Det betyder att även om bevisningen inte når upp till den nivå som krävs för en fällande dom i ett brottmål så kan den räcka för ett bifall till en skadeståndstalan.

## **6.2 Val av process**

Talan om skadestånd kan antingen utföras inom ramen för ett eventuellt pågående brottmål med anledning av fornminnesbrottet eller i en separat civilrättslig tvistemålsprocess. I fråga om komplicerade fall av skadestånd är det lämpligt att handläggningen sker i en separat process. Också med tanke på de lägre beviskraven som gäller för en skadeståndstalan kan det finnas skäl för länsstyrelsen att välja att driva talan som en civilrättslig process.

Om talan förs inom ramen för brottmålet kan den i enklare fall utföras av åklagaren efter begäran om detta. Annars utförs talan av länsstyrelsens egna jurister eller av anlita advokat.

Det är länsstyrelsen som företräder staten vid domstol. Myndigheten ska alltid underrätta Riksantikvarieämbetet när en tvistemålsprocess inleds.

## 7. Bilaga

# Checklista för hur en åtalsanmälan bör formuleras

Det är viktigt att en åtalsanmälan är så faktamässigt fullständig som möjligt i objektivt hänseende. Följande punkter kan tjäna som underlag för hur en anmälan bör disponeras. Vilka uppgifter som är möjliga att redogöra för i det aktuella ärendet beror naturligtvis på det underlag och den information som finns tillgänglig.

### 7.1 Administrativa uppgifter

Ange på vilken fastighet/er den skadade fornlämningen är belägen och vem som är markägare.

### 7.2 Länsstyrelsens ställningstagande

När länsstyrelsen av någon anledning ser särskilt allvarligt på den inträffade skadan bör detta framhållas i anmälan. Grunden för påståendet bör beskrivas tydligt. En "stark" anmälan klargör för åklagaren vilka kriterier som enligt länsstyrelsens uppfattning bör motivera en särskilt sträng syn på den eller de gärningar som anmälts.

Ibland kan det på samma sätt vara befogat med en mer försiktig skrivning i form av ett överlämnande till åklagare för prövning om en överträdelse kan anses ha skett. En "svagare" anmälan kan till exempel innebära att länsstyrelsen föreslår en åklagarprövning av de

sakförhållanden som närmare har beskrivits i anmälan för att se om det finns skäl att inleda en förundersökning.

### **7.3 Bakgrundsmaterial/Redogörelse för ärendet**

En åtalsanmälan bör innehålla en beskrivning av när det kom till länsstyrelsens kännedom att fornlämningen blivit skadad och under vilka omständigheter myndigheten uppmärksammades på skadan.

Länsstyrelsen bör, om görligt, ange en möjlig tidpunkt för när skadan kan ha uppkommit. Det är alltid bättre att uppge en ungefärlig tidpunkt än ingen tidpunkt alls.

Länsstyrelsen bör även lämna uppgifter om den upptäckta skadan föregåtts av att fastighetsägaren inhämtat något tillstånd från länsstyrelsen om markingrepp som berör fornlämningen och/eller fastigheten. Notera i så fall när tillstånd gavs och vilka villkoren var.

I åtalsanmälan kan även kort redogöras för om den upptäckta skadan har föregåtts av att fastighetsägaren eller annan part haft några andra för ärendet relevanta myndighetskontakter (utöver eventuella tillståndsärenden), till exempel med Skogsstyrelsen angående anmälan om föryngringsavverkning.

### **7.4 Den aktuella fornlämningen**

I åtalsanmälan bör ingå en redogörelse för vilket fornlämningsnummer den skadade fornlämningen har och vad det är för typ av lämning samt om fornlämningen är känd sedan tidigare eller har upptäckts i samband med det misstänkta brottet. Förklara gärna fack-

termer, till exempel att en stensättning är en typ av grav. Ett utdrag ur FMIS bör läggas med som bilaga till anmälan (se nedan).

### **7.5 De konstaterade skadornas art**

I åtalsanmälan bör länsstyrelsen redovisa vad det är för typ av skador som upptäckts. Om det är möjligt att bedöma bör även beskrivas vilken verksamhet eller typ av markarbete som har gett upphov till skadorna. Finns en skaderapport läggs den med som bilaga till anmälan och då räcker det med en kort sammanfattning i åtalsanmälan (se nedan).

### **7.6 Bevisning - dokumentation och historik**

Finns det tjänsteanteckningar som styrker att markägare eller annan part har fått muntlig information från länsstyrelsen som är relevant i förhållande till den skadade fornlämningen bör dessa omnämnas och biläggas åtalsanmälan. Uppgifter om när informationen har lämnats, på vilket sätt och vilket innehållet var kan noteras.

I anmälan bör även nämnas vilken dokumentation av skadan länsstyrelsen har tillgång till. Eventuella foton, besiktningsprotokoll och skaderapport etc. biläggs anmälan.

Om det i övrigt har gjorts några iakttagelser vid den skadade fornlämningen som kan sättas i samband med det misstänkta brottet bör även dessa omnämnas.

### **7.7 Underrättelser**

Länsstyrelsen bör ange att man önskar fortlöpande underrättelse om ärendehandläggningen samt kopior av samtliga beslut som är av intresse för länsstyrelsen.

### **7.8 Övriga upplysningar**

Det är ingen primär uppgift för länsstyrelsen att i anmälan ange vem eller vilka personer som skulle kunna misstänktas för fornminnesbrottet.

### **7.9 Bilagor**

Till anmälan biläggs:

- tillgänglig foto- och/eller annan dokumentation, som till exempel en skaderapport. All dokumentation bör översändas i två exemplar.
- Registerutdrag från FMIS, <http://www.raa.se/cms/fornsok/start.html> med kartor i olika skalor.

## Referenser

Adlercreutz, Thomas, *Kulturegendomsrätt: Med en kommentar till kulturminneslagen*, Fakta info direkt, Stockholm, 2001

Brottsbalk (1962:700)

Ett plundrat kulturarv. Att motverka och förebygga plundring av forn-  
lämningar. *Rapport till Riksantikvarieämbetet 30 november 2011*.  
Länsstyrelsen Gotlands län. Pdf på [www.lansstyrelsen.se/gotland](http://www.lansstyrelsen.se/gotland)

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna  
och de grundläggande friheterna. Rom, 4.XI:1950.

Företagsbot. Promemoria. *RättsPM 2006:19*. Utvecklingscentrum  
Malmö. Maj 2011 (uppdaterad).

Lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

*Regeringens proposition 1990/91:123 om fornminnesbrott m.m.*,  
Stockholm 1991.

Rättegångsbalk (1942:740)

Skadeståndslag (1972:207)